

PALUU HAKU KAIKISTA . EDELLINEN SEURAAVA

Asian valiokuntakäsittely HE

32/2003 vp

kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

Ministeriö Oikeusministeriö

Saapumis- vaihe	Asiantuntijan/aihe e /Jaostokäsittely	Ratkaistavana	Käsittefy päättynyt
	Keskustelunaihe		

Täysistunto lähettänyt 02.09.2003 lakivaliokuntaan mietintöä varten

Lakivaliokunta *Saapunut*

02.09.2003

Käsittely päättynyt 28.11.2003 LaVM 5/2003 vp

Käsittelyvaiheet

03.09.2003 Ilmoitettu asia valiokuntaan saapuneeksi mietinnön antamista varten. ! käsittely

14.10.2003 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö (K)
 - lähetystöneuvos Jaakko Halttunen, ulkoasiainministeriö
 - poliisiylitarkastaja Robin Lardot, sisäasiainministeriö (K)
 - apulaispäälikkö Jari Liukku, keskusrikospoliisi (K) Jatkettu I

käsittely

17.10.2003 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - valtiosyyttäjä Ari-Pekka Koivisto, Valtakunnansyyttäjänvirasto
 - asianajaja Aarno Arvela, Suomen Asianajajaliitto (K)
 - professori Ari-Matti Nuutila, (K)

21.10.2003 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - professori Raimo Lahti, (K)

24.10.2003 Merkitty saapuneeksi
 - professori Raimo Lahden kirjallinen lausunto.

05.11.2003 Asiantuntijoiden kuuleminen
 - lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö (K) Todettu
 asiantuntijakuuleminen päättyneeksi.

14.11.2003 Yleiskeskustelu 26.11.2003 Jatkettu

yleiskeskustelu 26.11.2003 Yksityiskohtainen

käsittely II käsittely 28.11.2003 Yleiskeskustelu

Yksityiskohtainen käsittely

Valmistunut:

- LaVM 5/2003 vp

WSJ@ OIKEUSMINISTERIÖ

Lainvalmisteluosasto

Rikos- ja prosessioikeuden yksikkö

MUISTI

O

13.10.200

3

LsN Katariina
Jahkola

HE 32/2003 vp

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

ASIA: Hallituksen esitys Eduskunnalle kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta (HE 32/2003)

1. Yleistä

Esityksessä ehdotetaan järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (niin sanottu Palermon sopimus) hyväksymistä ja voimaansaattamista. Suomi allekirjoitti yleissopimuksen Palermossa 12 päivänä joulukuuta 2000. Euroopan yhteisö allekirjoitti sopimuksen samanaikaisesti Suomen kanssa. Sopimus tuli kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003.

Palermon sopimuksen velvoitteet liittyvät rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen, rahanpesun, lahjonnan sekä oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisen kriminalisointiin. Lisäksi sopimuksessa määrätään mm. rahanpesun torjuntatoimista, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta, keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, yhteisistä tutkintaryhmistä, erityisistä tutkintamenetelmistä, lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta.

Palermon sopimus on asiasisällöltään sekä alueelliselta soveltamisalaltaan laajin tähän mennessä tehty järjestäytyneen rikollisuuden vastainen kansainvälinen sopimus. Sen on tähän mennessä allekirjoittanut 147 valtiota, joista 40 on sopimuksen ratifioinut. Sopimuksen laajamittainen voimaantulo loisi nykyistä tehokkaammat lainsäädännölliset puitteet rajat ylittävän, järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Suomen osalta sopimuksessa tarkoitettu rikosoikeudellinen yhteistyö tulisi mahdolliseksi Suomen ja monen sellaisen valtion välillä, jonka kanssa Suomella ei tällä hetkellä ole yhteistyöhön velvoittavaa sopimusta.

2. Palermon sopimuksen voimaansaattamiseen liittyvät lakiehdotukset

Palermon sopimuksen 5 artiklan mukaisen kriminalisointi veloitteen täyttämiseksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevaa rikoslain 17 luvun 1 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Sopimuksen 5 artiklassa tarkoitettu velvoite voidaan toteuttaa joko salahankekriminalisoinnilla tai säätämällä rangaistavaksi artiklassa määritelty aktiivinen osallistuminen rikollisjärjestön toimintaan. Esityksessä selostetuin perustein ehdotetaan, että Suomi valitsee jälkimmäisen vaihtoehdon.

Rikoslain 17 luvun 1 a §:n säännös järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2003. Säännös vastaa suurelta osin Palermon sopimuksen 5 artiklan velvoitetta. Tekotapojen luetteleminen tyhjentävästi on kuitenkin ongelmallinen sopimusvelvoitteen kannalta, koska artiklan 1 kappaleen a (ii) -kohdassa edellytetään kriminalisoitavaksi aktiivinen osallistuminen rikollisjärjestön toimintaan eikä määräykseen sisälly mahdollisuutta rajata rangaistavuutta tiettyihin aktiivisen osallistumisen muotoihin. Yksilöityjä tekotapoja on toisaalta vaikea määritellä niin tyhjentävästi, että luettelo sisältäisi kaikki aktiivisen osallistumisen tavat, joita käytännössä voi esiintyä. Nykyinen tekotapaluettelo ei sisällä esim. rikollisjärjestön toiminnan kannalta tärkeiden tietojen hankkimista, välittämistä tai luovuttamista rangaistavan osallistumisen muotona.

Tyhjentävää tekotapaluetteloja ei sisällynyt myöskään EU:n rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämistä rangaistavaksi koskevaan yhteiseen toimintaan eikä sen täytäntöönpanoa koskevaan hallituksen esitykseen HE 183/1999. Kun 17 luvun 1 a §:ää lakivaliokunnassa käsiteltiin ja se muutettiin pääpiirteissään vastaamaan terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskevaa rikoslain 34 a luvun 4 §:ää, oikeusministeriö esitti, että tekotapaluetteloon olisi lisätty muu vakavuudeltaan tai vaikutuksiltaan lueteltuihin tekotapoihin rinnastettava rikollisjärjestön toiminnan edistäminen. Lakivaliokunta kuitenkin edellytti, että tekotavat määritellään tyhjentävästi (LaVM 26/2002 vp).

Yhteinen toiminta eroaa oikeudelliselta luonteeltaan ja sitovuudeltaan valtiosopimuksesta. Määräykset yhteisestä toiminnasta sisältyivät Maastrichtin sopimukseen. Kyseessä oli unionisopimuksen VI osaston (ns. EU:n III pilari) alainen instrumentti, jonka on tulkittu velvoittavan jäsenvaltioiden hallituksia siten, että niiden tulee suositella kansallisia parlamenttejaan hyväksymään yhteisen toiminnan mahdollisesti edellyttämät muutokset lainsäädäntöön. Yhteisen toiminnan ei ole tulkittu suoranaisesti velvoittavan kansallisia parlamentteja. Tästä on katsottu seuraavan, että kansalliset parlamentit voivat periaatteessa olla hyväksymättä yhteisen toiminnan määräyksiä tai hyväksyä ne rajoitetumpina kuin mitä yhteisessä toiminnassa määrätään. Siten yhteisen toiminnan asettamat velvoitteet voitiin Suomessa toteuttaa luettelemalla järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan osallistumisen tekotavat tyhjentävästi. Mahdollisuutta täyttää Palermon sopimuksen velvoitteet sopimusmääräyksiä ja sopimuksen tarkoitusta rajoitetumpina sitä vastoin ei ole.

Kansainvälistä yhteistyötä ajatellen EU:n yhteinen toiminta ja Palermon yleissopimus myös eroavat toisistaan siinä, että kaksoisrangaistavuudesta on EU:n jäsenvaltioiden välillä jo luovuttu mm. luovutettaessa rikoksesta, jossa kyse on rikollisjärjestön toimintaan osallistumisesta. Tällöin luovutuspyyntöjä käsittelevä viranomais ei joudu tutkimaan sitä, täyttääkö rikollisjärjestön toimintaan osallistuminen kaikki rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä säädetyt tunnusmerkistökäsitteet. Kaksoisrangaistavuutta sitä vastoin edellytetään luovutettaessa EU:n ulkopuolisiin valtioihin sekä täytettäessä pakkokeinojen käyttöä edellyttäviä oikeusapupyyntöjä. Näin ollen sillä, miten 5 artiklan mukainen kriminalisointivelvoite täytetään, on merkitystä myös kansainvälisen rikosoikeudellisen yhteistyön tilanteissa.

Sopimusvelvoitteen täyttämiseksi rikoslain 17 luvun 1 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän 1 momentissa lueteltujen tekotapojen lisäksi rangaistavaa olisi muu, vakavuudeltaan muihin tekotapoihin rinnastettava järjestäytyneen rikollisryhmän toiminnan aktiivinen edistäminen. Muut rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä säädetyt rangaistavuuden edellytykset säilyisivät ennallaan, kuten vaatimus tahallisuudesta sekä se, että pääteko tehdään. Säännöksessä myös nimenomaisesti edellytettäisiin, että toiminnan olisi oltava aktiivista. Perustuslakivaliokunta on käytännössään painottanut sitä, että legali-teettiperiaatteen edellyttämä täsmällisyysvaatimus korostuu, jos osallisuutta rikokseen säännellään rikosoikeudessa vakiintuneista osallisuusopillisista käsityksistä poikkeavasti (PeVL 10/2000 vp, 7/2002 vp). Vaikka valiokunta on lausunnossaan 48/2002 vp pitänyt arveluttavana avoimen tekotapa-kohdan lisäämistä terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskevaan rikoslain 34 a luvun 4 §:ään, se on toisaalta myös kiinnittänyt huomiota siihen, onko rangaistava toiminta aktiivista, kohdistuuko se ryhmän rikolliseen toimintaan, edellyttääkö osallistumisen rangaistavuus pääteoksi katsottavan rikoksen tekemistä ja onko osallistuminen rangaistavaa vain tahallisuudella. Kaikki nämä edellytykset täyttyisivät nyt ehdotetussa säännöksessä. Merkityksellistä on se, että pääteon rangaistavuuden osalta nyt ehdotettu säännös poikkeaa hallituksen esityksessä 188/2002 vp ehdotetusta rikoslain 34 a luvun 4 §:n rangaistussäännöksestä, jossa vaatimusta pääteon

suorittamisesta ei ollut ja josta perustuslakivaliokunta siis antoi edellä mainitun lausuntonsa. Rikoslain 34 a luvun 4 §:ään edellytys pääteon suorittamisesta lisättiin vasta lakivaliokuntakäsittelyn aikana. Käsitellessään rikollisjärjestön toimintaan osallistumista koskevaa hallituksen esitystä HE 183/1999 vp perustuslakivaliokunta sitä vastoin ei edellyttänyt, että tekotavat olisi rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä tullut luetella tyhjentävästi (PeVL 10/2000 vp). Myös tässä yhteydessä valiokunta piti tärkeänä mm. vaatimusta pääteon suorittamisesta. Koska vaatimus pääteon suorittamisesta ja edellä luetellut muut perustuslakivaliokunnan tärkeinä pitämät legali-teettiperiaatteen edellytykset nyt ehdotetussa säännöksessä täyttyisivät, säännös vastaisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan perustuslakivaliokunnan kantoja rikosoikeudellisen sääntelyn täsmällisyydestä.

Toiseksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momenttiin ehdotetaan Palermon sopimuksessa määrättyjen velvoitteiden johdosta tehtäväksi lisäys, jonka mukaan rangaistavaa olisi osallistuminen myös sellaiseen toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi rikoslain 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettu rikos. Kyseeseen tulisi oikeudenkäytössä kuultavan uhkaaminen. Säännös vastaisi Palermon sopimuksen 2 ja 5 artiklasta johtuvia velvoitteita. Niiden mukaan rangaistavaksi on säädettävä osallistuminen vakavien tai yleissopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytettyjen rikosten tekemistä varten järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan. Vakavalla rikoksella tarkoitetaan rikosta, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta. Tämä vaatimus ei täyty oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisen kohdalla, jollaista kriminalisointia yleissopimuksen 23 artiklassa edellytetään, koska siitä säädetty enimmäisrangaistus on kolme vuotta vankeutta. Siksi oikeudenkäytössä kuultavan uhkaaminen esitetään lisättäväksi niiden rikosten joukkoon, joiden tekemistä varten rikollisryhmän tulee olla järjestäytynyt.

Esityksessä ehdotetaan myös poistettavaksi nykyinen rikoslain 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohta. Mainitun säännöksen mukaan järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen tekotapana mainitaan rikoslain 32 luvun 1 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun kätkemisrikoksen tekeminen. Muutos ei liity Palermon sopimukseen, mutta nykyinen 7 kohdan säännös on pykälän 3 momentin mukaisen toissijaisuussäännöksen vuoksi käynyt tarpeettomaksi, koska uusien rahanpesua koskevien rikoslain säännösten mukaan useimmista rahanpesurikoksista tuomitaan yhtä ankara tai ankarampi rangaistus kuin osallistumisesta järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan. Poistamisen johdosta edellä selostettu tekotavan laajennus kirjattaisiin uudeksi 1 momentin 7 kohdaksi.

Palermon sopimuksen 18 artiklan 10 kappaleen määräys edellyttää muutettavaksi lainsäädäntöä myös siten, että mahdollistetaan vapautensa menettäneenä olevan henkilön siirtäminen todistelutarkoitukseen väliaikaisesti Suomen ja muiden sopimusvaltioiden välillä. Siirtämisen salliva lainmuutos sisältyy hallituksen esitykseen keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 31/2003 vp). Jos esitykseen sisältyvä lakiehdotus vapautensa menettäneen henkilön väliaikaisesta siirtämisestä todistelutarkoituksessa rikosasioissa eduskunnassa hyväksytään, se vastaa myös Palermon sopimuksen velvoitteita. Lain soveltamisalaa ei ole rajoitettu EU:n jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön.

Yleissopimuksen voimaansaattaminen ehdotetaan tehtäväksi blankettimuotoisella lailla. Tarkempia määräyksiä lain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella. Lain voimaantulosta

määrättäisiin tasavallan presidentin asetuksella. Rikoslain 17 luvun 1 a §:n muutos ehdotetaan tulevaksi voimaan heti sen jälkeen kun se on hyväksyttyjä vahvistettu.

3. Euroopan yhteisön toimivaltaan kuuluvat määräykset

Kuten edellä on todettu, myös Euroopan yhteisö on allekirjoittanut Palermon sopimuksen. Allekirjoittaminen perustuu EU:n neuvoston tekemiin päätöksiin, joilla Euroopan yhteisö valtuutettiin neuvottelemaan sopimuksesta ja allekirjoittamaan se siltä osin kuin sopimus kuuluu yhteisön toimivaltaan. Esityksessä selostetun mukaisesti asiasisällöltään eräät sopimuksen rahanpesun torjuntaa koskevat 7 artiklan määräykset kuuluvat yhteisön toimivaltaan. Myös sopimuksen allekirjoittamista ja ratifiointia sekä liittymistä koskevien 36 artiklan määräysten voidaan katsoa kuuluvan yhteisön toimivaltaan siltä osin kuin määräykset koskevat alueellisen yhdentymisen järjestöä. Komissio on 22 päivänä elokuuta 2003 julkaissut ehdotuksen neuvoston päätökseksi, jolla yhteisö valtuutettaisiin myös liittymään sopimukseen (COM(2003) 512 final). Ehdotusta ei vielä ole alettu käsitellä neuvostossa. Komission uudesta ehdotuksesta toimitetaan lähiaikoina erillinen selvitys eduskunnalle.

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 32/2003 vp

PALERMON YLEISSOPIMUKSEN VOIMAANSAATTAMINEN

Sisäasiainministeriö on osallistunut aikanaan viitekohdassa mainitun sopimuksen valmisteluneuvotteluihin ja sittemmin ollut osallisena myös työryhmässä, jonka tehtävänä oli laatia käsillä oleva ehdotus kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaan saattamiseksi. Koska sisäasiainministeriön näkemykset asiasta ovat näin ollen tulleet huomioon otetuiksi jo sopimuksen valmisteluvaiheessa, ministeriöllä ei ole huomautettavaa hallituksen esityksen johdosta.

Suomen lainsäädäntö ja sen mukaiset lainvalvontaviranomaisten toimivaltuudet vastaavat kohtuullisen hyvin kysymyksessä olevan sopimuksen vaatimuksia ja osaltaan vahvistaa niitä erityisesti kansainvälisen yhteistyön mahdollisuuksien ja tuloksellisuuden osalta.

Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa

Poliisin seurantatietojen mukaan Suomessa toimii tällä hetkellä noin 70 vakaviin rikoksiin keskittyvää rikollisryhmää, joista 30 täyttää EU:n kriteerit järjestäytyneelle rikollisuudelle. Pääasiallisena toimialana ryhmillä on huumausaineiden salakuljetus ja kauppa, vaikkakin osa rikollisryhmistä toimii lisäksi muillakin rikollisen toiminnan aloilla. Ryhmillä on vakiintuneet kansainväliset yhteydet.

Suomen järjestäytynyt rikollisuus on 1990-luvun aikana ajautunut eräillä laittoman toiminnan sektoreilla voimakkaasti virolaisperäisten rikollisryhmien toiminta-alueeksi. Järjestäytyneen rikollisen toiminnan vakiintumista Suomeen ovat edesauttaneet erityisesti rajojen avautuminen, viisumivapaus Viron kanssa ja rikollisten yhteysverkostojen luomisen kannalta keskeiseksi osoittautunut suomalaisiin vankiloihin tuomittujen virolaisten vankien huomattavan suuri määrä. Nykyisin virolaisperäiset rikollisryhmät ja niiden Virossa toimivat johtajat ovat ratkaisevan tärkeässä asemassa varsinkin paritus- ja huumausaineiden salakuljetusrikollisuudessa.

Venäläisperäinen virolaisten kanssa yhteistyötä tekevä järjestäytynyt rikollisuus tulee kuitenkin saamaan laajentumisen kautta entistäkin vahvemman jalansijan EU:n sisäalueella.

Yleissopimuksen keskeisimmät velvoitteet liittyvät rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen, rahanpesun sekä lahjonnan kriminalisointiin. Lisäksi yleissopimuksessa määrätään rahanpesun torjuntatoimista, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta, keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, yhteisistä tutkintaryhmistä, erityisistä tutkintamenetelmistä, lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisystä.


Suomen lainsäädäntö täyttää pääosin yleissopimuksessa asetetut velvoitteet. Rikollisjärjestön toimintaan osallistuminen on säädetty rangaistavaksi 1.3.2003 voimaan tulleella rikoslain muutoksella. Rahanpesun torjuntaa koskevat uudistetut säännökset ovat tulleet voimaan 1.7.2003 ja laki yhteisistä tutkintaryhmistä 1.1.2003 alkaen. Vapautensa menettäneen henkilön siirtämistä todistelutarkoituksessa väliaikaisesti Suomen ja muiden eurooppalaisen oikeusapusopimuksen (MLA) osapuolten välillä koskevat säännökset ovat parhaillaan eduskunnan käsiteltävinä.

Palermon yleissopimuksen 20 artiklaan (Erityiset tutkintamenetelmät) sisältyvät määräykset valvotusta läpikäynnistä ja muista erityisistä tutkintamenetelmistä, kuten elektronisesta valvonnasta ja peiteoperaatioista. Näiden tutkintamenetelmien tarkoituksena on tehokkaasti vastustaa järjestäytyneitä rikollisuutta. Sisäasiainministeriö pitää tätä sääntelyä erittäin tarpeellisena. Säännökset osaltaan tehostavat hallitusohjelman mukaista huumausaineiden täyskieltoon pohjautuvaa huumausainepolitiikkaa sekä antavat tehokkaampia työkaluja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan.

Sisäasiainministeriössä on parhaillaan valmisteilla poliisilain muutosesitys, jossa otetaan muun ohessa huomioon Palermon yleissopimuksen mahdollistamat nykyistä pidemmälle menevät toimenpiteet järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle vuoden 2004 alussa.

Poliisiylitarkastaja




Robin

4 72** Jt/p i1(7)

n/z

KESKUSRIKOSPOLIISI

14.10.2003

KRP -1395/011/03

Eduskunta
Lakivaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS HE 32/2003 VP

1. Yleistä

Lakivaliokunta on pyytänyt keskusrikospoliisilta lausuntoa hallituksen esitykseen HE32/2003 vp kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (niin sanottu Palermon sopimus) hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta.

Keskusrikospoliisi toteaa lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa:

2. Sopimuksen sisällöstä ja sen vaikutuksesta kansalliseen lainsäädäntöön

Palermon yleissopimuksen keskeisimmät velvoitteet liittyvät rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen, rahanpesun sekä lahjonnan

kriminalisointiin. Lisäksi yleissopimuksessa määrätään rahanpesun torjuntatoimista, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta, keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, yhteisistä tutkintaryhmistä, erityisistä tutkintamenetelmistä, lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä sekä järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisystä.

Suomen lainsäädäntö täyttää pääosin yleissopimuksessa asetetut velvoitteet. Keskusrikospoliisi haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

Uudistettaessa rikoslain 10 lukua hallituksen esitykseen 80/2000 sisällytettiin myös käännetyn todistustaakan käyttöönotto erityisesti rikoshyödyn jäljittämisen ja takaisinsaannin tehostamiseksi. Esityksen perusteluissa todetaan, että käännetty todistustaakka ei ole ihmisoikeussopimuksen kannalta ongelmallinen. Esityksessä todettiin, että 15.4.1999 hyväksytyn hallitusohjelman mukaan käännetty todistustaakka otetaan käyttöön rikoshyödyn takaisinsaamiseksi törkeissä taloudellista hyötyä tuottavissa rikoksissa. Parlermon yleissopimus tukee mainitun hallituksen esityksen kantaa.

Yleissopimuksen 20 artiklassa mainitaan erityiset tutkintamenetelmät, joihin kuuluu muun muassa 2 artiklassa määritetty valvottu läpilasku. Suomen lainsäädännössä ei ole säännöksiä valvotusta läpiaskusta. Sen järjestämisestä tulisi antaa kansallisesti tarkemmat yleissopimukseen perustuvat ohjeet.



Yleissopimuksen 26 artiklassa mainitaan toimenpiteistä yhteistyön lisäämiseksi lainvalvontaviranomaisten kanssa. Tiedottajatoiminta on perinteinen osa rikostorjuntaa ja tiedonkeruuta. Yleissopimus tukee vireillä olevaa poliisilain muutoshanketta, jolla on tarkoitus säännellä myös järjestäytyneitä tiedottajatoimintaa.

Keskusrikospoliisi katsoo lisäksi, että anonyymitodisteita ja todistajansuojelua koskevaa lainsäädäntöä tulee edelleen kehittää muun muassa poliisin peite- ja valeostotoiminnan turvaamiseksi sekä todistajina ja asiantuntijoina kuultavien henkilöiden turvallisuuden takaamiseksi. Vaikka yleissopimuksen 26 artiklassa mainitun kruununtodistajajärjestelmän ei katsotakaan sopivan oikeuskulttuuriimme, tehokkaalla todistajansuojelulla ja anonyymitodisteiden sallimisella olisi mahdollista kannustaa rikollisryhmiin osallistuvia tai osallistuneita henkilöitä artiklassa mainittuun yhteistyöhön lainvalvontaviranomaisten kanssa. Anonyymitodistelumahdollisuuden ja tehokkaan todistajansuojelun puute voivat myös vähentää toisesta sopimusvaltiosta 18 artiklan 10 kohdan tai 27 kohdan mukaisten henkilöiden halukkuutta avustaa tutkinnassa, syytetoimissa tai oikeudenkäynnissä. Vireillä olevassa poliisilain uudistushankkeessa tullaan esittämään myös anonyymitodistelun mahdollistamista.

3. Vakava ja järjestäytynyt rikollisuus

3.1 Määrittely

Vakavalla rikollisuudella tarkoitetaan sisäasiainministeriön määräyksen SM-2001-1520/Ri-2 mukaan joko yksittäistä törkeää tekoa tai useista rikoksista muodostunutta laajaa rikoskokonaisuutta sekä ammatti- ja tapa-rikollisten tai järjestäytyneen rikollisryhmän tekemää rikosta tai rikoksia.

Järjestäytyneellä rikollisuudella on poliisin kielenkäytössä tarkoitettu vuodesta 1997 Euroopan unionin piirissä tilanneraporttien laatimisen yhteydessä syntyneitä 11-kohtaista kriteeristöä. Poliisi käyttää EU-kriteereitä muun muassa määritellessään ja valitessaan vakavan rikollisuuden torjunta-kohteita, rikostiedustelutiedon keräämisessä ja analysoimisessa sekä erilaisessa raportoinnissa. EU-kriteerit ovat seuraavat:

1. Useamman kuin kahden henkilön yhteistyö
2. Ryhmän jäsenillä on omat määrätty tehtävänsä
3. Ryhmä toimii pitkän tai rajoittamattoman ajan
4. Ryhmä käyttää sisäistä kuria ja kontrollia
5. Ryhmää epäillään törkeistä rikoksista
6. Ryhmä toimii kansainvälisesti
7. Ryhmä käyttää väkivaltaa tai muita uhkauskeinoja
8. Ryhmä käyttää peiteyhtiöitä
9. Ryhmä harjoittaa rahanpesua
10. Ryhmä pyrkii vaikuttamaan poliitikoihin, julkiseen hallintoon, tiedotusvälineisiin, oikeusviranomaisiin tai talouselämän edustajiin
11. Ryhmän toiminnassa taloudellisen hyödyn ja/tai vallan tavoittelu on määrävänä tekijänä

Kriteereitä 1, 3, 5 ja 11 pidetään määritelmän täyttymisen ehdottomina edellytyksinä.

Rikoslain 17 luvun 1 a §:n 4 momentin mukaan järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa, tietyn ajan koossa pysyvää, rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen 1 momentissa tarkoitettuja rikoksia eli tekoja, joista säädetty enimmäisrangaistus on in abstracto vähintään neljä vuotta vankeutta taikka kyseessä on kiihottaminen kansanryhmää vastaan.

Suomi on allekirjoittanut joulukuussa 2000 Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen sopimuksen (ns. Palermon sopimus). Sopimuksen 2 artiklan kohdan a mukaan järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan rakenteeltaan jäsentynyttä ryhmää, joka on ollut jonkin aikaa olemassa ja joka koostuu kolmesta tai useammasta yhdessä toimivasta henkilöstä, joiden tarkoituksena on tehdä

yksi tai useampi vakava rikos tai yleissopimuksessa kriminalisoitavaksi edellytetty rikos. Lisäksi edellytetään, että ryhmä toimii saadakseen välitöntä tai välillistä taloudellista tai muuta aineellista etua.

Vakavan rikollisuuden torjunnalla tarkoitetaan edellä kuvatun kaltaisten rikollisryhmien ja rikosten ennaltaestämistä, paljastamista ja esitutkintaa sekä niihin liittyvää poliisitutkintaa.

3.2 Järjestäytyneen rikollisuuden nykytila Suomessa

Järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus on Suomessa kasvava ongelma. Nykyisellään Suomessa toimii yli 70 järjestäytyntä rikollisryhmää, joista noin 30 täyttää Euroopan unionin piirissä yhteisesti sovitut järjestäytyneen rikollisuuden kriteerit. Jäseniä näissä ryhmissä on noin 400, joista poliisin tietojen mukaan 10 % on ulkomaalaisia.

Vaikka rikollisryhmien toiminta painottuu huumausainerikollisuuteen, siihen liittyy usein myös korkeasti verotettujen tuotteiden, kuten tupakan ja alkoholin salakuljetusta, paritusta, talousrikollisuutta ja rahanpesua sekä laitonta asekauppaa. Venäläiset ja virolaiset sekä vironvenäläiset organisoivat ja johtavat huumausainekauppaa Suomessa. Vuoden 2002 ensimmäisellä puoliskolla peräti neljännes törkeistä huumausainerikoksista epäillyistä oli virolaisia.

Toiminnan laajetessa ja voimistuessa myös väkivallan käyttö on lisääntynyt. Tästä ovat esimerkkeinä erään rikollisjärjestön johtajan autoon asetettu pommii, eroamassa olleen järjestön jäsenen ampuminen ja tapaus, jossa erään ryhmän eroamassa ollut jäsen pakotettiin leikkaamaan itseltään sormi irti. Lahdessa vuonna 2000, eräässä ravintolassa tapahtuneessa kahden moottoripyöräjengin aseellisessa välienselvittelyssä kolme rikollisjärjestöihin kuulunutta henkilöä sai surmansa, kolme sivullista loukkaantui ja useiden henki oli vaarassa. Väkivalta ei kohdistu ainoastaan rikollisryhmien jäseniin, vaan myös ulkopuolisiin henkilöihin. Suomessa on ollut tapauksia, joissa rikollisjärjestöt ovat hoitaneet velkojen perintää väkivaltaisoin keinoin, poliiseja on uhattu ja eräässä tapauksessa poliisimiehen pihaan heitettiin käsikranaatti.



KESKUSRIKOSPOLIISI

14.10.2003

KRP -1395/011/03

Nykyisellään Suomeen kohdistuvat vakavimmat järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät uhat tulevat Venäjältä ja Virossa. Näiden maiden järjestäytyneellä rikollisuudella on vakiintuneet verkostot ympäri Eurooppaa, niillä on kurinalainen organisaatio ja ne käyttävät kovia otteita. Euroopan unionin laajetessa vuonna 2004 järjestäytyneen rikollisuuden toimintamahdollisuudet kasvavat entisestään.

3.3 Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta

Järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden torjunta edellyttää ajantasaista, toimivaa ja kansainvälisesti yhdenmukaista lainsäädäntöä, jolla taataan lainvalvontaviranomaisille riittävät ja tehokkaat mahdollisuudet ennalta ehkäistä sekä tutkia järjestäytyneitä rikollisuutta ja muuta vakavaa rikollisuutta sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla.

Tiedustelu- ja tarkkailutoiminnalla hankitaan tietoa järjestäytyneistä rikollis-ryhmistä. Tieto analysoidaan ja se on perustana myöhemmille operaatioille. Rikostiedustelu sekä siihen liittyvä rikosanalyysi on suunniteltua ja järjestelmällistä tiedon käsittelyä poliisilain 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tarkkailu on johdettua, suunniteltua, kohdennettua ja dokumentoitua operatiivista tiedonhankintaa poliisilain 1 §:ssä, esitutkintalain 5 §:ssä ja rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tarkkailu on kuulustelun ohella rikostutkinnan vanhimpia tiedonhankintakeinoja. Perinteisellä tarkkailulla tarkoitetaan salaista tiedonhankintaa tekemällä henkilöön liittyviä havaintoja häntä kuuntelemalla ja katselemalla. Teknisten tarkkailuvälineiden ja telepakkokeinojen (telekuuntelu ja -valvonta) käytön myötä tiedonhankinta on monipuolistunut ja tehostunut. Etenkin vakavan piilorikollisuuden torjunta edellyttää esitutkintaviranomaisilta kykyä suorittaa tarkkailua vaikeissakin olosuhteissa.

Valeostoa ja peitetoimintaa voivat suorittaa vain siihen erikseen koulutetut poliisimiehet. Tullilla tai muilla lainvalvontaviranomaisilla ei Suomessa ole toistaiseksi lakiin perustuvaa toimivaltaa suorittaa näitä toimia. Näitä poliisitoimen marginaalisia keinoja käytetään vain vakavan rikollisuuden torjunnassa suunnitelmallisesti ja tavoitteellisesti. Peitetoimintapäätöksen voi Suomessa tehdä poliisipiirin päällikön esityksestä keskusrikospoliisin päällikkö sekä suojelupoliisin toimialaan kuuluvissa asioissa suojelupoliisin päällikkö. Vaieostopäätöksen tekee päällystöön kuuluva poliisimies. Peitehenkilöllä ei ole oikeutta tehdä peitetoiminnassa rikollista tekoa eikä hänellä ole myöskään mahdollisuutta anonyymiin todisteluun rikosprosessissa.

Tiedottajalla tarkoitetaan esitutkintaviranomaisten organisaatioon nähden ulkopuolista henkilöä, joka asemansa perusteella kykenee antamaan rikostorjunnan kannalta käyttökelpoista ja hyödyllistä tietoa. Etenkin piilorikollisuuden paljastamiseksi tiedottajien järjestelmällinen hyödyntäminen on havaittu erityisen tulokselliseksi. Suomessa tiedottajalla ei ole mahdollisuutta anonyymiin todisteluun.



KESKUSRIKOSPOLIISI

14.10.2003

KRP -1395/011/03

Rahanpesun selvittelykeskus on perustettu 1.3.1998 osaksi keskusrikospoliisin organisaatiota. Selvittelykeskuksen tehtävänä on rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetun lain mukaan vastaanottaa ja rekisteröidä epäilyttäviä liiketoimia koskevat ilmoitukset sekä huolehtia niiden tutkinnaasta, edistää viranomaisten välistä yhteistyötä rahanpesun torjunnassa, huolehtia rahanpesun tutkintaan liittyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä sekä seurata rahanpesun torjunnan valtakunnallista edistymistä ja laatia asiasta vuosittain selvitys. Rahanpesun torjuntaa koskevaa lainsäädäntöä (lähinnä rahanpesu- ja rikoslakia) on hiljattain uudistettu ja voimassaoleva sääntely on pääosin riittävää rahanpesun torjumiseksi. Sisäasiainministeriö on syyskuussa 2003 asettanut työryhmän kehittämään rahanpesun torjuntaa koskevaa lainsäädäntöä edelleen.

Rikoshyödyn jäljittäminen ja takaisinsaanti on merkittävä osa rikostorjuntaa. Toiminta on keskittynyt poliisi-, ulosotto- ja veroviranomaisten yhteistyöryhmiin. Nykyisellään rikoshyödyn jäljittäminen ja poisottaminen on painottunut talousrikostutkintaan. Esitutkintalakia muutetaan 1.1.2004 alkaen siten, että rikoshyödyn jäljittäminen muodostuu oleelliseksi osaksi kaiken tyyppisten rikosten esitutkintaa. Muutos korostaa rikoshyödyn jäljittämisen organisoimisen merkitystä osana rikostutkintaa. Muutos merkitsee myös velvollisuutta jäljittää rikoshyötyä esitutkinnan päättämisen jälkeen aina tuomioistuimen päätökseen asti. Rikoshyödyn jäljittämisen vaikeutena on ollut ulkomaille siirretyn omaisuuden jäljittäminen ja takaisinsaanti.

Hallituksen esityksen voidaan katsoa luovan hyvät puitteet järjestäytyneen rikollisuuden ja torjuntaan liittyvän kansainvälisen yhteistyön tiivistämiselle. Esimerkiksi rikoshyödyn jäljittämisen ja takaisinsaannin tehostamisella on erityisen suuri merkitys talous- ja huumausainerikollisuuden torjunnassa. Nykyisellään valtioiden välisten lainsäädännöllisten erojen vuoksi joissain tapauksissa ei ole ollut mahdollista saada palautettua rikoshyötyä takaisin esimerkiksi omaisuuden palauttamiseksi sen laillisille omistajille. Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen hyväksyminen tehostaa rikoshyödyn jäljittämistä ja takaisinsaantia myös niissä tapauksissa, joissa on kyse esimerkiksi konkurssipesälle kuuluvista varoista.

Yleissopimus edellyttää, että valtiot nimeävät keskusviranomaisen käsittelemään sopimukseen liittyviä oikeusapuasioita. Keskusrikospoliisi toimii kansallisena keskusviranomaisena kansainvälisissä virka- ja oikeusapuasioissa Suomessa. Tätä toimintaa varten keskusrikospoliisilla on olemassa muun muassa suojatut yhteydet tiedonvälitystä varten. Keskinäistä oikeusapua käsittelevän 18 artiklan 13 kohta ei siten edellytä uuden keskusviranomaisen nimeämistä.

4. Rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttaminen

4.1 Täytetyn teon edellytyksistä

Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen säädettiin rangaistavaksi 1.3.2003 (RL 17 luku 1 a §). Asiaa koskevissa lausunnoissaan keskusrikospoliisi piti ongelmallisena vaatimusta täytetystä rikoksesta sekä siihen liittyvästä korkeasta rangaistusrajasta (enimmäisrangaistus vähin-



KESKUSRIKOSPOLIISI

14.10.2003

KRP -1395/011/03

tään neljä vuotta vankeutta). Rikoslaisissa tämän rangaistusrajan ylittävät rikokset ovat yleensä törkeitä tekemuotoja. Törkeä ja vakava eivät kuitenkaan ole synonyymejä, vaan muukin rikos voi olla vakava. Sekä voimassa oleva että ehdotettu muutos sulkevat ulkopuolelle tyypilliset rikollisjärjestön rikokset, kuten kiristyksen, laittoman uhkauksen ja pakottamisen. Esimerkkeinä tällaisesta ovat velanperintä ja suojelumaksujen kerääminen, joissa uhkaus vakavasta rikoksesta on usein riittävä keino kohteena olevan henkilön painostamiseksi.

Aiemmissa lausunnoissaan keskusrikospoliisi on kiinnittänyt huomiota siihen, että rikoslain 17 luvun 1 a §:n mukaisen rikoksen tunnusmerkistön täytyminen edellyttää tehtyä rikosta tai sen rangaistavaa yritystä. Poliisilain 1 §:n mukaan poliisin tehtävänä on rikosten ennalta estäminen. Erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa rikostiedustelulla ja -analyysillä sekä tarkkailulla on usein ratkaiseva merkitys toiminnan laajuuden ja haitallisuuden selvittämisessä sekä rikosten ennalta ehkäisyssä.

Keskusrikospoliisi katsoo, että rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen tulisi olla kriminalisoitua, vaikka organisaation ei voitaisi vielä osoittaa suorittaneen säännöksessä tarkoitettuja tekoja. Rangaistavuuden edellytyksenä tulisi olla se, että henkilö osallistuu aktiivisesti sellaisen ryhmän toimintaan, jonka tavoitteena on tehdä rikoksia. Useissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa rikollisjärjestön toimintaan osallistuminen on kriminalisoitu tällä tavalla.

4.2 Rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen rangaistavuus

Rangaistus järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta ehdotetaan säilytettäväksi nykyisellään, jolloin siitä voitaisiin tuomita

sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Jo aiemmin keskusrikospoliisi on katsonut, ettei se ole asianmukaisessa suhteessa teon moitittavuuteen. Rikollisen järjestön olemassaolo on omiaan edistämään lainsäädäntöön kohdistuvaa yleistä piittaamattomuutta ja pelkkä aktiivinen osallistuminen tällaisen järjestön toimintaan sekä sen tavoitteiden toteuttamiseen osoittaa henkilössä piittaamattomuutta lainsäädäntöä ja yleistä turvallisuutta kohtaan. Lisäksi vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa tehokkaiksi osoittautuneet pakkokeinot, kuten telekuuntelu ja televalvonta eivät ole mahdollisia ehdotetun rangaistussäännöksen puitteissa. Keskusrikospoliisi katsookin, että yhteiskunnan on osoitettava moitittavuus riittävällä rangaistusasteikolla, joka takaa myös tehokkaiden tutkintatoimenpiteiden käytön esitutkinnassa ja rikollisen toiminnan torjunnassa.

Keskusrikospoliisi katsoo, että Suomen tulisi ehdotetussa muodossa hyväksyä Yhdistyneiden Kansakuntien järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus, saattaa voimaan sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset sekä muuttaa rikoslain 17 luvun 1 a § Palermon sopimusta vastaavaksi. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan ehdotusta rikoslain 17 luvun 1 a §:stä tulisi muuttaa siten, että rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen tunnusmerkistön toteutumisen edellytyksenä olisi: – jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi rikos, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta---. Tunnusmerkistöä ei tulisi sitoa

KESKUSRIKOSPOLIISI

14.10.2003


KRP -1395/011/03

rikoksen tai sen rangaistavan yrityksen tekemiseen. Lisäksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta ehdotettua rangaistusta tulisi muuttaa siten, että se mahdollistaisi tehokkaan tiedonhankinnan järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa.

Apulaispäällikkö


Jari Liukku

Rikostarkastaja


Markku Ranta-aho

HE 32/2003 VP
LAVP 31/2003 / A 6 f

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Muistio/ HE 32/2003 vp

Helsinki 17.10.2003

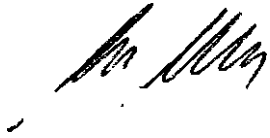
Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laki sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

- Yleissopimus vastaa voimassa olevaa Suomen lainsäädäntöä pääosin
- Ei aihetta huomautuksiin

Laki rikoslain 17 luvun 1a §:n muuttamisesta

- Ehdotettu 7) kohta on varsin avoin säännös ja sen soveltaminen käytännössä tulisi johtamaan tulkinnallisiin hankaluuksiin. Rikollisjärjestön toimintaa osallistuminen "muulia vakavuudeltaan 1-6 kohtiin rinnastettavalla tavalla" on erittäin epäselvä ilmaus, eikä vastaa tavanomaista rikoslaille asetettavaa selkeysvaatimusta.
- Perusteluissa on ainoaksi aktiivisen edistämisen muodoksi esitetty rikollisryhmän toiminnan tai tavoitteiden kannalta tärkeiden tietojen hankkiminen, välittäminen tai luovuttaminen. Esimerkiksi tämän sisältöinen 7 kohta olisi riittävä ja selkeä säännös.
- Jos esitettyyn säädökseen päädytään, kääntäisin sanajärjestyksen:

Ei "edistämällä aktiivisesti järjestäytyneen rikollisryhmän ..." vaan
"aktiivisesti edistämällä järjestäytyneen rikollisryhmän ..."



/rarnoArvela
Asianajaja, Espoo

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: Asiantuntijakuuleminen pe 17.10.2003 klo 9.45 Hallituksen esitys HE 32/2003 vp kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

Lausunnon antaja: Ari-Matti Nuutila
Rikosoikeuden professori, Turun yliopisto
Puh. 02 333 5543 (t), 050 351 7551 (GSM)
Telekopio 02 333 6570 (kanslia)
arinuu@utu.fi

Sähköposti

1. Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (ns. Palermossa sopimuksen) hyväksymistä ja voimaansaattamista. Suomi allekirjoitti yleissopimuksen Palermossa 12.12.2000. Euroopan yhteisö allekirjoitti sopimuksen samanaikaisesti Suomen kanssa. Sopimuksen on tähän mennessä allekirjoittanut 147 valtiota. Sopimus tuli kansainvälisesti voimaan 29.9.2003 yhdeksänkymmenen päivän kuluttua siitä, kun 40 maata oli sen ratifioinut. Euroopan unionin alueella sopimuksen ovat kuitenkin ehtineet ratifioida (kesällä 2003 päivitettyjen tietojen mukaan) vasta muutama.

Palermossa sopimuksen keskeiset velvoitteet liittyvät rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen, rahanpesun, lahjonnan sekä oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisen kriminalisointeihin. Lisäksi sopimuksessa on ensi kerran kyetty kansainvälisessä yleissopimuksessa määrittelemään "järjestäytyneet" rikollisryhmät. Sopimuksessa määrätään myös mm. rahanpesun torjunnasta, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta, keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, yhteisistä tutkintaryhmistä, valvotusta läpikäynnistä ja muista erityisistä tutkintamenetelmistä, lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta. Erityisesti rikoksentehtävien luovuttamisen osalta sopimus tähtää siihen, että maailmassa ei olisi "safe havens" -tyyppisiä turvasatamia järjestäytyneelle rikollisuudelle vero- eikä muissa rikoksissa. Todistajille edellytetään tarjoavan riittävää todistajansuojelua.

Palermossa sopimus on asiasisällöltään sekä alueelliselta soveltamisalaltaan laajin tähän mennessä tehty järjestäytyneen rikollisuuden vastainen kansainvälinen sopimus. Sopimuksen laajamittainen voimaantulo loisi nykyistä tehokkaammat lainsäädännölliset puitteet rajat ylittävän, järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Suomen osalta sopimuksessa tarkoitettu rikosoikeudellinen yhteistyö tulisi mahdolliseksi Suomen ja monen sellaisen valtion välillä, jonka kanssa Suomella ei tällä hetkellä ole yhteistyöhön velvoittavaa sopimusta. Myös kansainvälinen rikosshyödyn jäljittäminen ja kansainvälinen talousrikollisuus tulisivat helpommin jäljitettäväksi.

Lähtökohtaisesti sopimuksen tavoitteet ovat perusteltuja ja Suomen etujen mukaisia. Lakivaliokunta on useaan otteeseen pitänyt tärkeänä, että valtioiden yhteistyötä järjestäytyneen rikollisuuden estämisessä, rikosten selvittämisessä ja oikeudellisen vastuun toteuttamisessa on syytä kehittää (ks. esim. La VL 9/1997).

Pääsääntöisesti hallituksen esityksen hyväksyminen edellyttää vain eräiden EU:n oikeusapusopimuksen (ns. vuoden 2000 yleissopimuksen) määräysten ulottamista koskemaan kaikkia YK:n yleissopimuksen allekirjoittaneita ja ratifioineita lakeja. Tältä osin ei ole kyse kovin merkittävistä muutoksista ja muutostarpeet näkyvät otetun huomioon asiaa koskevassa hallituksen esityksessä 31/2003 vp. En toista tässä yhteydessä 9.10.2003 esittämiäni huomioita vuoden 2000 yleissopimuksen ratifioimisesta, koska muistioni on tuolloin jaettu valiokunnalle.

2. Yksityiskohtaiset huomiot

Ehdotettu rikoslain 17 luvun 1 a § - Järjestäytyneen rikollisjärjestön toimintaan osallistuminen

Palermion sopimuksen 5 artiklan mukaisen kriminalisointivelvoitteen täyttämiseksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevaa rikoslain 17 luvun 1 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Sopimuksen 5 artiklassa tarkoitettu velvoite voidaan toteuttaa joko salahankekriminalisoinnilla tai säätämällä erikseen rangaistavaksi artiklassa määritelty aktiivinen osallistuminen rikollisjärjestön toimintaan. Hallitus ehdottaa, että Suomi valitsee jälkimmäisen vaihtoehdon.

Järjestäytyneen rikollisjärjestön toimintaan osallistumista on aikaisemmin käsitelty eduskunnassa kahteen otteeseen. Ensin lakivaliokunta antoi asiassa U 42/1997 vp lausuntonsa LaVL 9/1997 vp. Sen jälkeen hallitus antoi kriminalisoinnista esityksensä HE 183/2000 vp, josta lakivaliokunta antoi mietintönsä (LaVM 26/2002 vp) saatuaan ensin perustuslaki- ja hallintovaliokunnilta lausunnot (PeVL 10/2000 vp ja Ha VL 18/2000 vp).

Vuonna 1997 lakivaliokunta (LaVL 9/1997 vp) suhtautui varauksellisesti ja osittain kielteisesti säädöshankkeeseen, koska säädös ei kaikilta osin vastannut rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimuksia. Valiokunta yhti valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan ehdotettu yhteinen toiminta oli määritelty liian epämääräisesti ja oikeushenkilön rangaistusvastuun tarvetta ei ollut perusteltu riittävästi. EU:n yhteinen toiminta kuitenkin hyväksyttiin ilman, että määritelmiä olisi täsmennetty tai rajattu lakivaliokunnan tarkoittamalla tavalla.

Kun hallitus antoi esityksensä 183/2000 vp EU:n yhteisen toiminnan perusteella, perustuslakivaliokunta (PeVL 10/2000 vp), lakivaliokunta (26/2002 vp) ja hallintovaliokunta (HaVL 18/2000 vp) arvioivat kriminalisointia ennen kaikkea rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen (PL 8 §) kuuluvan kriminalisointien täsmällisyysvaatimuksen kannalta. Kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa soveltajan kannalta riittävällä täsmällisyydellä (ks. myös HE 309/1993 vp, s. 50/1). Säännöksen sanamuodon perusteella on kyettävä ennakoimaan, onko jokin menettely rangaistavaa vai ei. Tämä vastaa myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintaa kriminalisoinneille asetettavan täsmällisyysvaatimuksen sisällöstä (ks. esim. tuomiot *Kokkinakis v. Kreikka*, 25.5.1993, 260-A ja *Cantoni v. Ranska*, 15.11.1996).

Kukin valiokunta huomautti 1 momentin osalta, että kriminalisoitaessa toimintaan osallistumista tavalla, joka menee rikosoikeudessa vakiintuneiden osallisuuskäsitysten ulkopuolelle (ks. erit. SK 515/2003, voimaan 1.1.2004), sääntelyn täsmällisyysvaatimus korostuu tavanomaistakin enemmän (ks. myös PeVL 7/2002 vp).

Toisaalta myöhemmin perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 48/2002 vp) terroristitoiminnan toiminnan edistämisestä (RL 34a:4 (17/2003) katsonut, että vaikka avoin tekotapakohta on arveluttava,

huomiota on myös kiinnitettävä siihen, onko rangaistava toiminta aktiivista, kohdistuuko se ryhmän rikolliseen toimintaan, edellyttääkö osallistumisen rangaistavuus pääteoksi katsottavan rikoksen tekemistä ja onko osallistuminen rangaistavaa vain tahallisena.

Lakivaliokunta täsmensikin järjestäytyneen rikollisjärjestön toimintaan osallistumis-kriminalisointia huomattavasti. Momenttia täsmennettiin siten, että siinä mainitaan rikoksen tekotavat pääpiirteissään samalla tavalla kuin tuolloin myös esillä olleessa EU:n terrorismin torjuntaa koskevan puitepäätöksen voimaansaattamista koskeneessa hallituksen esityksessä määriteltiin terroristiryhmän toiminnan edistäminen (ks. HE 188/2002 vp; ks. myös RL 34 a luku, erit. RL 34a:4) (17/2003)).

Toisaalta lakivaliokunta ennakoiki mietinnössään Palermon sopimuksen ratifiointia ja totesi, että "Palermon sopimus edellyttäneee, ettei järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen tekotapoja luetella laissa tyhjentyvästi, vaan tekotapaluettelo jätetään avoimeksi.----- Tällöin järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevaa pykälää voidaan joutua muuttamaan.". Nykyinen tekotapaluettelo ei sisällä esim. rikollisjärjestön toiminnan kannalta tärkeiden tietojen hankkimista, välittämistä tai luovuttamista rangaistavan osallistumisen muotona.

Nyt hallituksen esityksessä (s. 13/1) todetaan, että koska Palermon yleissopimus ei salli tekotapojen rajaamista, säännöstä on täydennettävä lisäämällä tekotavaksi 7) "edistämällä aktiivisesti järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan muulla vakavuudeltaan näihin [kohtiin 1-6] rinnastettavalla tavalla". Luetellut tekotavat säilytettäisiin laissa, jotta täsmällisyysvaatimus täytyisi.

Arvioitavaksi tulee siten se, täyttääkö esitetyllä tavalla laajennettu tekotapaluettelo kriminalisoinneilta edellytettävän tarkkarajaisuusvaatimuksen. Esimerkkejä vastaavasta sääntelytekniikasta on useita, joista käytännössä keskeisimpiä ovat seuraavat.

- Törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen (RL 23:2.1,4 kohta)
- Pakottaminen sukupuoliyhteyteen (RL 20:3.2)
- Lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö (RL 20:6.1,2 kohta)
- Törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö (RL 20:7.1,3 kohta)
- Paritus (RL 20:9.1,2 kohta)
- Laiton uhkaus (RL 25:7)
- Hallinnan loukkaus (RL 28:11.1,2 kohta)
- Yritysvakoilu (RL 30:4.1,2 kohta)
- Veropetos (RL 29:1.1,3 kohta)
- Kätkemisrikos (RL 32:1)
- Viestintäsalaisuuden loukkaus (RL 38:3.1,1 kohta)
- Tietoliikenteen häirintä (RL 38:5)
- Tietomurto (RL 38:8)
- Maanpetos (RL 12:3.1,4 kohta)
- Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen (RL 12:1.1,3 kohta)
- Sodankäyntirikos (RL 11:1.1,3 kohta)
- Joukkotuhonta (RL 11:6.1, 5 kohta)
- Kemiallisen aseiden kiellon rikkominen (RL 11:7a. 1, 1 kohta)
- Biologisen aseiden kiellon rikkominen (RL 11:7b. 1,1 kohta)

Esimerkkiluettelosta voidaan havaita, että sääntelytekniikkaa, jossa käytettäisiin aina tyhjentyvää tekotapaluetteloa, ei ole kyetty ottamaan käyttöön muuallakaan rikoslaisissa. Tässä tapauksessa hallituksen esityksessä lähdetään siitä, että viimeisessä kohdassa tarkoitettujen tekotapojen tulisi *vakavuudeltaan rinnastua* erikseen kirjattuihin kuuteen tekotapaan. Säännös on siten tarkkarajaisempi kuin useimmat edellä luetelluista vastaavista tekotapamääritelmistä.

Lisäksi voidaan ottaa huomioon perustuslakivaliokunnan terroristisia rikoksia koskeneessa lausunnossaan (PeVL 48/2002 vp) esittämä. *Kun otetaan huomioon vaatimukset rangaistavan menettelyn aktiivisuudesta, sen kohdistumisesta ryhmän rikolliseen*

toimintaan, rangaistavasta pääteosta ja osallistumisen tahallisuudesta, hallituksen esityksen muotoilua voidaan pitää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tarkkara-jaisuusvaatimuksen mukaisena ja hyväksyttävänä.

Sinänsä sääntelytekniikka on pulmallinen ja on johtanut muun muassa verorikosten arvioimisessa ajoittain varsin laajoihin tulkintoihin. On kuitenkin selvää, että mahdollisuutta täyttää Palermon sopimuksen velvoitteet sopimusmääräyksiä ja sopimuksen tarkoitusta rajoitetumpina Suomella ei ole.

Puuttuva säännös — Valvottu läpilasku

Hallituksen esityksessä katsotaan, että valvotusta läpilaskusta ei tarvitse antaa erityis-säännöstä. Perusteena käytetään sitä, että kansainvälisesti valvotut läpilaskut on tulkittu kansainvälisen rikosoikeuspu lain 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetuksi "muuksi rikosasian käsittelyä varten tarpeelliseksi oikeusavuksi". Myös Wienin huumausaineyleissopimuksen ratifioinnin yhteydessä lakivaliokunta ei pitänyt erityis-säännöstä välttämättömänä (LaVM 25/1993 vp; ks. myös LaVL 16/1996 vp EU:n tul-liyhteistyöstä).

Katson, että sääntelyn selkeys edellyttää valvotun läpilaskun määrittelemistä poliisi-laissa. Tällä hetkellä tilanne on siinä mielessä outo, että läpilasku on periaatteessa mahdollinen vain ulkomaisen oikeusapupyynnön perusteella, mutta ei kotimaisella päätöksellä. Sitä paitsi EU:n tullihallintojen keskinäistä avunantoa ja yhteistyötä koskeva yleissopimus (ks. jatkossa) lähtee siitä, että valvottuun läpilaskuun sovellettaisiin oikeusapua antavan jäsenvaltion sääntelyä. Ylipäätään säännöksen puuttuminen tilanteessa, jossa poliisilain 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin tehtävänä on "rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen", on pulmallista.

liittyy läheisesti hallituksen esitykseen 31/2003 (keskinäinen **oikeusapu rikosasioissa** Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä) ja hallituksen esitykseen 92/2003 (tullihallintojen keskinäinen avunanto ja yhteistyö ym). Näistä edellinen jo on lakivaliokunnan käsiteltävänä ja jälkimmäinen tulee sen käsitteilyyn ensi viikolla. Mahdollinen määritelmä tulisi siten ottaa huomioon kaikissa kolmessa säädöshankkeessa.

Kun hyödynnetään ns. Wienin huumausaineyleissopimuksen (SopS 44/1994) 1 artiklan alakohdan g) määritelmää, saman sopimuksen 11 artiklaa ja edellä mainitun EU:n tullihallintojen keskinäistä avunantoa ja yhteistyötä koskevan Napoli II:n yleissopimuksen 22 artiklaa, sääntely voisi olla osapuilleen seuraavanlainen. Luontevin paikka säännökselle olisi poliisilain 3 luku (tiedonhankintaa koskevat säännökset). Tässä yhteydessä en arvioi sitä, kenellä poliisimiehellä on oikeus tehdä päätös valvotusta läpilaskusta.

Poliisilain 3 luku. Tiedonhankintaa koskevat säännökset 28 §.

Määritelmät. Tässä laissa tarkoitetaan:

7) *[uusi] valvotulla läpilaskulla menettelytapaa, jonka mukaan tämän lain 50 luvussa tarkoitettujen huumausainerikoksen tutkinnassa tai muun sellaisen rikoksen tutkinnassa, josta voidaan tuomita vähintään neljän vuoden vankeusrangaistus, sallitaan kiellettyjä aineita sisältävien laittomien tai laittomiksi epäiltyjen lähetysten kulku yhden tai useamman maan alueelta, alueen kautta tai alueelle kyseisten maiden toimivaltais-ten viranomaisten tietien ja valvonnassa.*

36 §. *[uusi] Valvottu läpilasku.* Poliisi vastaa valvotun läpilaskun jatku-
kuvasta valvonnasta rajanylityspaikalta tai muusta paikasta lähtien si-
ten, että valvonta ei keskeydy, tekijät voidaan ottaa kiinni milloin tahan-
sa kuljetuksen aikana ja aineet tai tavarat voidaan takavarikoida.

*Lähetys voidaan pysäyttää ja sen kuljetus sallia joko sellaisenaan tak-
ka sen jälkeen, kun sen alkuperäinen sisältö on otettu talteen tai
korvattu kokonaan tai osittain muulla sisällöllä.*

Eduskunnassa, £±7.2003

Ari-Matti Nuutila

Rikosoikeuden professori, Turun yliopisto

Professori Raimo Lahti
Helsingin yliopisto
21.10.2003

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys (HE) 32/2003 vp kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

Kysymyksessä on ns. Palermon yleissopimus kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastustamiseksi. Kuten HE:n perusteluista (s. 6/1) selviää, yleissopimus sisältää aineelliseen rikosoikeuteen sekä oikeudenkäyntimenettelyä koskevaan lainsäädäntöön liittyviä velvoitteita. Lisäksi yleissopimuksessa on määräyksiä kansainvälisestä rikosoikeudellisesta ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyöstä sekä rikosten ennaltaehkäisystä ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan tähtäävästä kehitysyhteistyöstä.

Palermon yleissopimuksen mahdollisimman kattava kansallinen voimaansaattaminen on tärkeää rajat ylittävän, järjestäytyneen rikollisuuden tehokkaaksi torjumiseksi. LsN Katariina Jahkolan muistiosta 13.10.2003 lakivaliokunnalle käy ilmi, että sopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 29.9.2003. Suomen kannalta on tärkeää, että sopimuksessa tarkoitettu rikosasiain yhteistyö mahdollistuu sen myötä Suomen ja monen sellaisen valtion välillä, jonka kanssa Suomella ei nykyään ole yhteistyöhön velvoittavaa sopimusta. Rikosasiain kansainvälisestä yhteistyöstä annetut kansalliset lait eivät riitä takaamaan valtioiden välistä yhteistoimintaa.

Yleissopimus on laaja ja vaikeasti hahmotettava sekä sisältää runsaasti monimutkaisia määräyksiä. HE:n perusteluissa on käyty yksityiskohtaisesti läpi, miten rikos- ja rikosprosessuaalinen ja kansainvälistä rikosoikeudenhoitoa koskeva lainsäädäntömme ja Suomen sopimusjärjestelmä vastaavat yleissopimuksen asettamia velvoitteita. Tämä tarkastelu osoittaa, että lainsäädäntöämme on sopimusvelvoitteiden vuoksi tarpeen muuttaa vain vähäisessä määrin, kun otetaan huomioon myös keskinäistä oikeusapua rikosasioissa EU:n jäsenvaltioiden kesken koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä toteutettavat lainsäädäntötoimet (ks. HE 31/2003 vp).

Kansainvälistä rikosoikeudenhoitoa koskevan yhtenäisen lainsäädännön aikaansaaminen on kyllä vastaisuudessa tavoiteltavaa oikeustilan selkeyttämiseksi (ks. lausumaani HE:n 31/2003 vp johdosta lakivaliokunnalle antamassani lausunnossa 14.10.2003).

Rikosoikeudelliselta kannalta merkittävin lainsäädännöllinen velvoite yleissopimusta voimaan saatettaessa koskee järjestäytyneen rikolksryhmän toimintaan osallistumista sääntelevän RL 17 luvun 1 a §:n muuttamista. Tätä kohtaa on HE:ssä käsitelty perusteellisesti ja tällöin tuotu esiin, kuinka Suomen rikosoikeudellisessa ajattelussa on suhtauduttu hyvin pidättyvästi perinteisen osallisuusopin laajentamiseen kattamaan rikollisryhmään toimintaan osallistumista. RL 17 luvun 1 a §:ää EU:n yhteistä tohlintaa koskevan velvoitteen pohjalta säädettäessä tekoapaluetello säädettiin edus

kunnan perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 10/2000 vp) ja lakivaliokunnan mietinnön ((LaVM 26/2002 vp) perusteella tyhjentäväksi. Perusteena oli ennen kaikkea rikosoikeuden yleisten oppien uudistuksen yhteydessä entisestään vahvistettu laillisuusperiaate ja sen osaperiaatteena sisältämä rikostunnusmerkistöjen täsmällisyysvaatimus. Tämän rikoslakiuudistuksen tullessa 1.1.2004 voimaan laillisuusperiaatteesta säädetään RL 3 luvun 1 §:ssä, että "(r)ikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa *nimenomaan* rangaistavaksi säädetty" (kurs. tässä).

Tähän nähden olisi siis suotavaa säätää myös järjestäytyneen rikollisryhmään toimintaan osallistumisesta tyhjentävän tekoluettelon avulla. Laillisuusperiaatteen asettama täsmällisyysvaatimus ei kuitenkaan aseta lainsäätäjälle ehdottomia tai ainakaan ehdottoman tarkkoja rajoja sen määrittämiseksi, milloin täsmällisyysvaatimusta rikotaan. Rikoslainsäädäntöä kirjoitettaessa joudutaan usein turvautumaan lainkäyttäjälle harkintaa antaviin kielellisiin ilmaisuihin. Vaatimus asettaa lainsäätäjälle velvoitteen pyrkiä niin täsmällisiin rikostunnusmerkistöjen ja muiden rangaistavuuden rajojen määrittelemisiin kuin mahdollista.

Itse pidän HE:ssä esitetyillä perusteilla hyväksyttävänä RL 17 luvun 1 a §:ään ehdotettuja muutoksia.

Professori Raimo Lahti
Helsingin
yliopisto
22.10.2003

HE 32/2003 vp

LAVP 34/2003/443

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys (HE) 32/2003
vp; täydennys lausuntooni 21.10.2003

Asiaa valiokunnassa 21.10.2003 käsiteltäessä esitettiin kysymys Palermon yleissopimuksen 5 artiklassa asetetun kriminalisointivelvoitteen täyttymisestä RL 17 luvun la §:ään tehtävällä muutoksella. Miten rikoslain muutosehdotus tarkkaan ottaen suhteutuu yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen kohdan (a) (ii) alakohtien a ja b asettamiin kriminalisointivaatimuksiin (valittaessa siis artiklan 1 kappaleen sallimista vaihtoehdoista todetun kohdan mukainen)?

Rikoslakiuudistuksessa omaksutun yleisen syyksiluettavuusperiaatteen mukaan RL 17 luvun 1 a §:ssä tarkoitetun rikoksen tekijältä vaaditaan tahallisuutta, jolloin tekijän on mielletävä toimintansa edistävän järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa (ks. myös HE s. 14/1). Yleissopimuksen sanotun kohdan mukaan tekijän tietoisuuden tulee kattaa joko järjestäytyneen rikollisryhmän tavoitteet ja yleinen rikollinen toiminta taikka rikollisryhmän aikomus tehdä yleissopimuksessa tarkoitetut rikokset. Kun otetaan huomioon myös saman yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen kohdan (b) kriminalisointivelvoite, rangaistava osallistuminen voisi tarkoittaa seuraavia tahallisen aktiivisen edistämisen muotoja:

- (1) osallistuminen edistää yleisesti rikollisryhmän rikollista toimintaa
- (2) osallistuminen edistää rikollisryhmän muuta toimintaa, joka puolestaan edistää ryhmän rikollisen tavoitteen toteutumista
- (3) osallistuminen merkitsee suoranaista myötävaikutusta sääntelyssä tarkoitetun rikoksen tekemiseen tietoisena siitä, että rikollisryhmä on siinä mukana (eli että sellainen osallisuus edistää ryhmän rikollisten tavoitteen toteutumista).

HE:n mukaan (3)-kohdan tilanteissa soveltuvat yleiset osallisuusopilliset säännökset, ja niin onkin (tällöin on myös huomattava rangaistuksen koventamisperuste rikoksen tekemisestä vakavien rikosten tekemisestä järjestäytyneen ryhmän jäsenenä). Kohtien (1) ja (2) tilanteisiin tarkoitetaan sovellettavaksi uudistettavaa RL 17 luvun la §:ää. Vm. säännöksen tekotavat on kirjoitettu niin, että ne kattanevat molempien kohtien mukaisia tilanteita. Myös säännöksen muotoilu "... osallistuu järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi rikos..." on käsittäkseni tarkoitettu tulkittavaksi niin, että molempien kohtien mukaiset osallisuusmuodot tulevat kyseeseen, olkoonkin että tiukan sanamuodollisesti se näyttää kattavan vain (1)-kohdan mukaisen tilanteen. Rikokseen osallisen tahallisuusoppia on yleisten periaatteiden pohjalta tulkittava vastaavasti niin, että tietoisuusvaatimus koskee kaikkien kyseeseen tulevien osallisuusmuotojen mukaisia tosiseikkoja eli "niiden seikkojen käsilläoloa, joilta rikoksen tunnusmerkistön toteutuminen edellyttää" (ks. RL 4:1, L:ssa 515/2003).

Yleissopimuksen 5 artiklan sanamuotoon nähden näyttää pulmalliselta asettaa RL 17 luvun la §:n tavoin vaatimus rangaistavan pääteon tai sen yrityksen tapahtumisesta. HE:n (s. 14/1) mukaan yleissopimus ei *nimenomaisesti* edellytä tästä vaatimuksesta luopumista. Tämän säännöksen eduskuntakäsittelyssä kaikki siihen osallistuneet valiokunnat kuitenkin vetosivat Suomen perinteiseen osallisuusoppiin ja laillisuusperiaatteen sisältämään täsmällisyysvaatimukseen päätyessään asettamaan rangaistavan pääteon tai sen yrityksen vaatimuksen. Asiantuntijalausunnossani puolsin samoin perustein tuota kantaa. Lakivaliokunnassa on kuitenkin syytä tiedostaa se mahdollisuus, että tämän vaatimuksen asettaminen olisi yleissopimuksen 5 artiklaa tiukasti tulkiten vastoin sen sisältämää kriminalisointivelvoitetta. Rikosoikeuden vertailevassa tarkastelussa Suomen perinteinen osallisuusoppi on sanotussa suhteessa rajaavampi kuin useissa muissa rinnastettavissa maissa.

VjtP OIKEUSMINISTERIÖ

Lainvalmisteluosasto
Rikos- ja prosessioikeuden yksikkö
LsN Katariina Jahkola

ty²" 3 7°
^fv^ ^ Ljlte^ |A f]''
4.11.2003
<

HE 32/2003 vp

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE KANSAINVÄLISEN JÄRJESTÄYTYNEEN RIKOLLISUUDEN VASTAISEN YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN YLEISSOPIMUKSEN HYVÄKSYMISESTÄ JA LAIKSI SOPIMUKSEN LAINSÄÄDÄNNÖN ALAAN KUULUVIEN MÄÄRÄYSTEN VOIMAANSAATTAMISESTA SEKÄ LAIKSI RIKOSLAIN 17 LUVUN 1 a §:N MUUTTAMISESTA (HE 32/2003 vp). OIKEUSMINISTERIÖN VASTAUS ESITETTYIHIN ASiantuntijalausuntoihin

1. RIKOSLAIN 17 LUVUN 1 a

§ 1.1.

Professorit Lahti ja Nuutila ovat pitäneet hyväksyttävänä ehdotettuja muutoksia rikoslain 17 luvun 1

a §:ään. Asianajaja **Arvela** on ensisijaisesti katsonut, että ehdotettu 7 kohdan mukainen tekotapa ei vastaisi tavanomaista rikoslaille asetettavaa selkeysvaatimusta. Toissijaisesti hän on ehdottanut vähäistä sanajärjestyksen muutosta ehdotettuun pykälään. **Keskusrikospoliisi** on pitänyt ongelmallisena vaatimusta pääteon suorittamisesta rangaistavuuden edellytyksenä.

Oikeusministeriö katsoo esityksessä sekä 13.10.2003 päivätyssä muistiossa esitetyin perustein, että Palermon sopimus edellyttää ehdotettua tekotavan laajennusta rikoslain 17 luvun 1 a §:ään. Se, että rangaistavuuden edellytyksenä ei olisi vaatimus pääteon suorittamisesta, olisi ongelmallinen erityisesti sen vuoksi, että perustuslakivaliokunta on useassa lausunnossaan pitänyt laillisuusperiaatteen kannalta tärkeänä sitä, että rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen rangaistavuuden edellytyksenä on vaatimus pääteon suorittamisesta. Myös professori **Lahti** on 22.10.2003 päivätyssä täydennyslausunnossaan ilmoittanut puoltaneensa tätä kantaa, joskin hän on pitänyt mahdollisena, että vaatimuksen asettaminen saattaisi olla tiukasti tulkittuna vastoin 5 artiklan sanamuotoa.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetun tekotapaluettelon laajentamisen seurauksena vaatimus pääteon tapahtumisesta legaliteettiperiaatteen edellyttämän täsmällisyysvaatimuksen kannalta korostuu. Lisäksi pääteon tapahtumisesta riippumaton osallistumiskriminalisointi olisi esityksessä HE 183/1999 vp esitetyin perustein epä johdonmukainen suhteessa avunannon rangaistavuuteen, joka edellyttää sitä, että pääteko tai sen rangaistava yritys tehdään. Jos rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen rangaistavuus ei edellyttäisi pääteon suorittamista, seurauksena olisi, että vähemmän moitittava osallistuminen olisi rangaistavaa, mutta vakavampi osallisuusteko,

'Muistion pohjana olevat pykäliätekstit - 1) HE:ssä ehdotettu RL 17 luvun 1 a § ja 2) OM:n kannanotoissa vertailutietona viitattu, HE:n 183/1999 vp perusteella säädetty RL 34 a luvun 4 § - on lukemisen helpottamiseksi kopioitu tämän muistion viimeiselle sivulle.

avunanto, jäisi rankaisematta. Tällaista epäjohdonmukaisuutta ei ole pidetty suotavana. Koska esityksessä esitetyin perustein Palermon sopimuksen ei välttämättä ole katsottava edellyttävän luopumista vaatimusta pääteon suorittamisesta ja esityksen lähtökohtana toisaalta myös on se, että lainsäädäntöä esitetään muutettavaksi vain Palermon sopimuksen edellyttämässä määrin, vaatimus pääteon suorittamisesta voidaan säilyttää. Palermon sopimuksen tulkintasuosituksissa (interpretative notes) ei ole selventävää ohjetta siitä, miten 5 artiklaa tältä osin tulisi tulkita. Esityksessä ehdotettua tulkintaa kuitenkin tukee Palermon sopimuksen implementoinnista julkaistu lainsäädännöllinen opas¹, jossa on katsottu, että rikollisjärjestön osallistuminen rikollisiin tekoihin muodostaa yhden 5 artiklassa tarkoitettujen rikosten elementin riippumatta siitä, valitseeko valtio salahanke- vai aktiivisen osallistumisen kriminalisoinnin. Edelleen oppaan 5 artiklaa selittävässä jaksossa viitataan sopimuksen 11 artiklaan, joka koskee sopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytetyistä rikoksista syyttämistä, tuomitsemista ja seuraamusten määräämistä². Myös tämä määräys mahdollistaa tulkinnan, jonka mukaan sopimuksen 5 artiklan mukainen kriminalisointi voidaan Suomessa toteuttaa tavalla, joka vastaa rikosoikeudellisessa sääntelyssä Suomessa noudatettavaa tapaa ja on sopusoinnussa perustuslain vaatimusten kanssa.

1.2.

Keskusrikopoliisi on pitänyt ongelmallisena myös sitä, että pääteosta tulee tiettyjä poikkeuksia lukuunottamatta olla säädettyinä vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistus.

Oikeusministeriö ei katso tarpeelliseksi Palermon sopimuksen johdosta ehdottaa pääteon enimmäisrangaistusvaatimusta alennettavaksi. Nykyinen säännös siihen ehdoteltuine muutoksineen on sopusoinnussa Palermon sopimuksen 2(a) artiklan mukaisen järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmän kanssa.

1.3.

Professori Lahti on täydennyslausunnossaan kiinnittänyt huomiota lisäksi siihen, että 5 artiklan mukaisen kriminalisoinnin tulisi kattaa muun ohella osallistuminen, jolla edistetään yleisesti rikollisjärjestön rikollista toimintaa ja lisäksi osallistuminen, jolla edistetään rikollisryhmän muuta toimintaa, joka puolestaan edistää ryhmän rikollisen tavoitteen toteutumista. Lahden mukaan RL 17 luvun 1 a § kattanee molemmat tilanteet, vaikka tiukan sanamuodollisesti säännös näyttäisi kattavan vain 1 kohdan mukaiset tilanteet.

¹ (Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, A joint project of The International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy and the Centre for International Crime Prevention UNODC, Vancouver March 2003).

Opas on ensisijaisesti laadittu ohjeeksi sopimuksen kansallista voimaansaattamista ja ratifiointia valmisteleville tahoille. Ohjeen 5 artiklaa koskevissa perusteluissa todetaan muun ohella seuraavaa: "it should be remembered that the general rule is that involvement of organized criminal groups in substantive offences is a condition for applying the Convention and does not have to be included in domestic criminal offences. This is however an element for the offences of this Article".

² "The Convention, however, leaves for the States to describe the offences under this article and to apply their domestic rules relating to legal defences and other legal principles, The Convention offences will be prosecuted and punished in accordance with domestic law (Art. 11 (6))."

Oikeusministeriö toteaa, että kysymys liittyy Palermon sopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen a kohdan ii (b) alakohdassa tarkoitettuun velvoitteeseen. Sen mukaan rangaistavaksi on säädettävä se, että henkilö tahallaan osallistuu rikollisjärjestön muuhun toimintaan tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää rikollisen tavoitteen toteutumista. Rikollisella tavoitteella puolestaan tarkoitetaan vakavien rikosten tai sopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytetyjen rikosten tekemistä välillisen tai välittömän taloudellisen tai muun aineellisen hyödyn saamiseksi. Siten velvoite merkitsee sitä, että osallistumisella tulee edistää niitä rikoksia, joiden tekeminen on rikollisryhmän tavoitteena. Nykyiset sekä vuoden 2004 alussa voimaantulevat rikoslain avunantosäännökset kattavat ennen rikosta tai sen aikana tapahtuvan rikoksen edistämisen neuvoin, toimin tai muulla tavoin. Esityksen HE 44/2002 vp mukaan avunantajalla tulee olla tietoisuus tekijän teosta, omasta toiminnastaan ja oman toiminnan päätekoa edistävästä merkityksestä. **Oikeusministeriön** näkemyksen mukaan avunantosäännökset kattavat 5 artiklan a kohdan ii (b) kohdan mukaiset tilanteet. Voimassaolevien avunantosäännösten on tulkittu kattavan myös EU:n rikollisjärjestön toimintaan osallistumista koskevan yhteisen toiminnan vastaavanlaisen velvoitteen (HE 183/1999 vp).

Voimassaolevaa ja ehdotettua 17 luvun 1 a §:ää on toisaalta mahdollista tulkita myös professori **Lahden** täydennyslausunnossaan katsomalla tavalta, eli että 17 luvun 1 a § kattaisi myös 5 artiklan 1 kappaleen a kohdan ii (b) alakohdassa tarkoitettut tilanteet.

Jos RL 17 luvun 1 a §:n säännös muotoiltaisiin samalla tavoin kuin terroristiryhmän toiminnan edistämistä koskeva RL 34 a luvun 4 § eli siten, että tekijältä edellytettäisiin tietoisuutta oman toimintansa rikollisjärjestön rikollista toimintaa edistävästä merkityksestä, merkitsisi se sitä, että tahallisuuskyynnystä nostettaisiin nykyisestä. Tällöin säännös saattaisi olla ongelmallinen 5 artiklan a kohdan ii(a) alakohdan velvoitteen kannalta. Siten, jos tietoisuusvaatimus halutaan nimenomaisesti kirjata 17 luvun 1 a §:ään, sopimuksen 5 artiklan sanamuotoa vastaava ratkaisu olisi kytkeä tietoisuusvaatimus vain 5 artiklan a kohdan ii(b) alakohdassa tarkoitettuihin tilanteisiin eli aktiiviseen osallistumiseen muuhun kuin järjestäytyneen rikollisryhmän rikolliseen toimintaan. Tällöin pykälä kuitenkin muodostuisi monimutkaiseksi ja vaikeaselkoiseksi.

Koska ehdotetun rangaistussäännöksen on esityksessä ehdotetussa muodossaan katsottava vastaavan 5 artiklan mukaista velvoitetta, **oikeusministeriö** ei pidä tarpeellisena muuttaa säännöstä.

2. VALVOTUT LÄPILASKUT

Professori Nuutila on pitänyt puutteena sitä, että valvotuista läpilaskuista ei ole nimenomaisia säännöksiä Suomen lainsäädännössä.

Oikeusministeriö toteaa, että Palermon sopimuksen 20 artiklan määräys valvotuista läpilaskuista on harkinnanvarainen eikä se edellytä sitä, että valvotut läpilaskut tulisi kansallisesti säännellä. Kuten esityksessä on todettu, valvotut läpilaskut on tuikittu kansainvälisen rikosoikeusapulain 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetuksi "muuksi oikeusavuksi". Lakiehdotusta käsiteltäessä lakivaliokunta hyväksyi esitetyn tulkinnan (LaVM 25/1993 vp). Määräyksiä valvotuista läpilaskuista sisältyy myös muihin Suomessa voimassaoleviin kansainvälisiin sopimuksiin, kuten Schengenin yleissopimukseen ja YK:n huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laittoman kaupan vastaiseen yleissopimukseen, joiden lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat Suomessa lakina voimassa.

Valvotut läpilaskut koskevat paitsi poliisin, myös tullin ja rajavartiolaitoksen toimintaa. Jos **lakivaliokunta** katsoo, että valvotuista läpilaskuista tarvitaan lainsäädäntöä, lainsäädäntö tulee valmistella yhteistyössä mainittujen viranomaisten kanssa. Jotta Palermon sopimuksen voimaantulo ei pitkittyisi, valmistelua ei tulisi edellyttää tehtäväksi Palermon sopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä.

3. TODISTAJIEN SUOJELU

Keskusrikospoliisi on vielä lausunnossaan kiinnittänyt huomiota anonyymien todistelun mahdollistamiseen sekä todistajansuojelun tehostamiseen.

Oikeusministeriö katsoo, että Suomen lainsäädäntö täyttää sopimuksessa edellytetyt vaatimukset todistajien suojelua koskevilta osin. Esityksessä selostetun mukaisesti Suomen lainsäädännön mukaiset oikeudelliset keinot mahdollistavat rikosasian todistajille ja asianomistajille kattavan suojan. Palermon sopimus ei edellytä anonyymien todistelun mahdollistamista. Sillä normaalisti ymmärretään sitä, ettei syytetty tai muu oikeudenkäynnissä vastapuolena oleva taho saa missään vaiheessa oikeudenkäynnin aikana eikä sen jälkeen tietää kuka todistaja oli. Anonyymien todistelun käyttämisestä on pohdittu muun ohella uudistettaessa eräitä oikeudenkäymiskaaren todistelua ja ylimääräistä muutoksenhakua koskevia säännöksiä (rikosprosessin tarkistamista koskevan oikeusministeriön työryhmän osamietintö 2002:4). Ongelmana anonyymissä todistelussa on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten täyttyminen eikä sitä toistaiseksi ole Suomessa ehdotettu toteutettavaksi. Esityksessä 190/2002 vp toisaalta oikeudenkäymiskaaren ehdotettiin useita muita täydentäviä säännöksiä todistajien suojelun parantamiseksi. Muutokset tulivat voimaan 1 päivänä lokakuuta 2003. Esityksestä antamassaan mietinnössä eduskunnan lakivaliokunta muun ohella katsoi, että todistajansuojelun on pysyttävä sopusoinnussa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kanssa (LaVM 30/2002 vp). Anonyymitodistelun mahdollistaminen on myös esillä sisäasiainministeriön työryhmässä valmisteltavassa poliisilain uudistushankkeessa. Valmistelun aikana oikeusministeriö antaa erillisen lausunnon poliisilakiin ehdotetuista uudistuksista.

LIITE

PYKÄLÄTEKSTIT

1. HE:een sisältyvä ehdotus rikoslain 17 luvun 1 a §:ksi

1 a §

Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen

Joka

- 1) perustamalla tai organisoimalla järjestäytyneen rikollisryhmän taikka värväämällä tai yrittämällä värvätä väkeä sitä varten,
 - 2) varustamalla tai yrittämällä varustaa järjestäytyneen rikollisryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,
 - 3) toimeenpanemalla, yrittämällä toimeenpanna tai antamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle koulutusta rikollista toimintaa varten,
 - 4) hankkimalla, yrittämällä hankkia tai luovuttamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,
 - 5) suoraan tai välillisesti antamalla tai keräämällä varoja järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan rahoittamiseksi,
 - 6) hoitamalla järjestäytyneen rikollisryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antamalla ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai
 - 7) edistämällä aktiivisesti järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa muulla vakavuudeltaan näihin rinnastettavalla tavalla
- osallistuu järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi rikos, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka yksi tai useampi 11 luvun 8 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettu rikos, ja jos tällainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, on tuomittava *järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

2. Voimassa oleva rikoslain 34 a luvun 4 §

4 §

Terroristiryhmän toiminnan edistäminen

Joka edistääkseen tai tietoisena siitä, että hänen toimintansa edistää terroristiryhmän 1 tai 2 §:ssä tarkoitettua rikollista toimintaa,

- 1) perustaa tai organisoii terroristiryhmän taikka värvää tai yrittää värvätä väkeä terroristiryhmää varten,
- 2) varustaa tai yrittää varustaa terroristiryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,
- 3) toimeenpanee, yrittää toimeenpanna tai antaa terroristiryhmälle koulutusta rikollista toimintaa varten,
- 4) hankkii tai yrittää hankkia taikka luovuttaa terroristiryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,

5) hankkii tai yrittää hankkia tiedon, jonka tuleminen terroristiryhmän tietoon on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa valtiolle tai kansainväliselle järjestölle, taikka välittää, luovuttaa tai ilmaisee terroristiryhmälle sellaisen tiedon,

6) hoitaa terroristiryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antaa ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai

7) tekee 32 luvun 1 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun rikoksen,

on tuomittava, jos terroristiryhmän toiminnassa tehdään 1 §:ssä tarkoitettu rikos tai sellaisen rikoksen rangaistava yritys taikka 2 §:ssä tarkoitettu rikos, jollei teko ole 1 tai 2 §:n mukaan rangaistava tai siitä säädetä muualla laissa yhtä ankaraa tai ankarampaa rangaistusta, terroristiryhmän toiminnan edistämisestä vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kahdeksaksi vuodeksi.

Mitä edellä 6 kohdassa säädetään oikeudellisesta neuvonnasta, ei koske rikoksen esitutkintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn taikka rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvää oikeudellisen avustajan tai asiamiehen tehtävien hoitamista.

**LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ X/2003
vp**

Hallituksen esitys kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta (HE 32/2003 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- lähetystöneuvos Jaakko Halttunen, ulkoasiainministeriö
- poliisiylitarkastaja Robin Lardot, sisäasiainministeriö
- valtiosyyttäjä Ari-Pekka Koivisto, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- apulaispäällikkö Jari Liukku, keskusrikospoliisi
- asianajaja Aarno Arvela, Suomen Asianajajaliitto
- professori Raimo Lahti
- professori Ari-Matti Nuutila.

Viitetiedot

Lakivaliokunnassa on samanaikaisesti tämän esityksen kanssa käsiteltävänä hallituksen esitys keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 31/2003 vp). Kyseisen esityksen 2. ja 3. lakiehdotus sisältävät säännöksiä, joilla toteutetaan myös tämän esityksen sisältämän yleissopimuksen velvoitteita.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen siltä osin kuin sopimus kuuluu Suomen toimivaltaan. Yleissopimuksen velvoitteet liittyvät rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen, rahanpesun ja lahjonnan kriminalisointiin. Lisäksi yleissopimuksessa määrätään rahanpesun torjuntatoimista, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta, keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, yhteisistä tutkintaryhmistä, erityisistä tutkintamenetelmistä, lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta. Euroopan yhteisön toimivaltaan kuuluvat eräät yleissopimuksen rahanpesun torjuntaa koskevat määräykset.

Suomen lainsäädäntö täyttää pääosin yleissopimuksessa asetetut velvoitteet. Yleissopimus edellyttää kuitenkin, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen kriminalisoidaan laajemmin kuin 1 päivänä maaliskuuta 2003 voimaan tullessa rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä säädetään. Tämän lisäksi lainsäädännössä on mahdollistettava vapautensa menettäneenä olevan henkilön siirtäminen todistelutarkoituksessa väliaikaisesti Suomen ja muiden sopimusvaltioiden välillä.

Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003. Suomen osalta yleissopimus tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä siitä päivästä lukien, kun Suomi on tallettanut hyväksymiskirjansa. Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta.

Voimaansaattamislaki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti yleissopimuksen kanssa. Rikoslain muutos on puolestaan tarkoitettu tulemaan voimaan heti, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (ns. Palermon sopimus) edellyttää, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen säädetään rangaistavaksi laajemmin kuin nykyisessä rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä on tehty. Mainittu pykälä säädettiin pantaessa kansallisesti täytäntöön Euroopan unionin neuvostossa vuonna 1998 hyväksytty yhteinen toiminta rikollisjärjestöön osallistumisen kriminalisoinnista. Jo tuolloin ennakoitiin Palermon sopimuksen edellyttävän, ettei järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen tekotapoja luetella laissa tyhjentävästi vaan että tekotapaluettelo jätetään avoimeksi (LaVM 26/2002 vp - HE 183/1999 vp).

Samanaikaisesti Palermon sopimuksen kanssa eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 31/2003 vp). Esitys sisältää myös Palermon sopimuksen kannalta olennaisia lainsäädäntömuutoksia. Sellainen on ensinnäkin ehdotus uudeksi laiksi, jolla mahdollistetaan vapautensa menettäneenä olevan henkilön siirtäminen todistelutarkoituksessa väliaikaisesti Suomen ja muiden sopimusvaltioiden välillä. Tämän lisäksi kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 23 §:ään ehdotetaan tehtäväksi muutos, jonka mukaan peitetoiminta ja valeostot olisivat sellaisia pakkokeinoja, joita voitaisiin käyttää oikeusapupyynnön täyttämässä.

Koska Palermon sopimuksen edellyttämät lainsäädäntömuutokset osittain toteutetaan toiseen hallituksen esitykseen sisältyvillä laeilla, valiokunta huomauttaa, ettei yleissopimuksen voimaansaattamislaki voi tulla voimaan ennen hallituksen esitykseen HE 31/2002 vp sisältyvien 2. ja 3. lakiehdotuksen voimaantuloa.

Palermon sopimuksen 20 artikla sisältää määräykset erityisistä tutkintamenetelmistä, joihin kuuluu myös valvottu läpilasku. Suomen lainsäädäntö ei nykyisellään sisällä säännöksiä valvotuista läpilaskuista. Niiden sallimista on kuitenkin pidetty mahdollisena tulkitsemalla ne kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetuksi muuksi rikosasian käsittelyä varten tarvittavaksi oikeusavuksi. Valiokunta ei enää pidä hyväksyttävänä sitä, että tällaista erityistä tutkintamentelmää käytetään ilman selvää lainsäädännöllistä tukea. Näin on erityisesti tilanteessa, jossa tällainen kansainvälisen oikeusavun muoto sisältyy useisiin eri sopimuksiin. Onkin välttämätöntä, että oikeustila saatetaan hyväksyttävälle kannalle ryhtymällä tarvittaviin lainsäädäntötoimiin. Valiokunta viittaa tältä osin mietintöönsä LaVM 4/2003 vp sisältyvään lausumaehdotukseen.

Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

*Yksityiskohtaiset perustelut***2. Laki rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta**

17 luvun 1 a §. Lakiehdotuksen mukaan 1 a §:n 1 momenttiin lisätään uusi 7 kohta. Sen mukaan järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta rangaistaan myös sitä, joka edistämällä aktiivisesti järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa muulla vakavuudeltaan pykälään sisältyvässä luettelossa mainittuihin tekotapoihin rinnastettavalla tavalla osallistuu järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi säännöksessä tarkoitettu rikos. Rangaistavuuden edellytyksenä myös tässä tapauksessa on, että tällainen säännöksessä mainittu rikos tai sen rangaistava yritys tehdään.

Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on panna kansallisesti täytäntöön yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen a(ii) kohtaan perustuva velvoite. Kyseinen kohta ei mahdollista rangaistavuuden rajoittamista vain tiettyihin tekotapoihin.

Ehdotettu säännös vastaa muodoltaan pitkälti sitä säännöstä, joka sisältyi lakivaliokunnan edellisen vaalikauden lopulla käsittelemään hallituksen esitykseen terrorismia koskeviksi rikoslain ja pakkokeinolain säännöksiksi (HE 188/2002 vp). Tuolloin perustuslakivaliokunta piti ehdotettua rikoslain 34 a luvun 4 §:n 6 kohtaa sääntelyn tarkkuuden kannalta arveluttavana (PeVL 48/2002 vp). Lakivaliokunta ehdottikin säännöstä täsmennettäväksi juuri sillä perusteella, ettei se ehdotetussa muodossaan ollut rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen kannalta riittävän tarkkarajainen (LaVM 24/2002 vp, s. 6/II).

Vastaava arvostelu voidaan kohdistaa myös nyt ehdotettuun 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohtaan. Perustuslakivaliokunta on sääntelyn täsmällisyyttä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, kohdistuuko rangaistavaksi säädetty osallistuminen ryhmän rikolliseen toimintaan (PeVL 48/2002 vp). Lakivaliokunnan käsityksen mukaan tekotavan "vakavuus" suhteessa pykälässä yksilöityihin tekotapoihin jääkin rinnastusperusteena epämääräiseksi sen vuoksi, että se ei selvästi osoita säännöksessä tarkoitettun toiminnan moitittavuuden perustuvan siihen

merkitykseen, joka sillä on nimenomaan järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden kannalta.

Pykälään nykyisin sisältyvät järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen yksilöidyt tekotavat ovat lakivaliokunnan mielestä kaikki sellaisia, joita voidaan pitää olennaisina järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan kannalta. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa, että uudessa 1 a §:n 1 momentin 7 kohdassa rangaistavuuden edellytykseksi asetetaan vaatimus, jonka mukaan "aktiivisen edistämisen" tulee vastaavalla tavalla olla olennaista ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Valiokunnan ehdottaman säännöksen mukaan rangaistavuus edellyttää osallistujan aktiivisesti edistävän järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa tavalla, jonka voidaan arvioida olevan olennaista ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tällaisessa yhteydessä olennaisuus-vaatimus muodostuu yhdeksi keskeiseksi rangaistavuutta rajaavaksi tekijäksi. Valiokunnan mielestä onkin tärkeää, ettei olennaisuus-vaatimuksen katsota käytännössä täyttyvän kovin helposti. Tätä tarkoitusta ilmentää osaltaan myös hallituksen esityksessä (s. 48/11) mainittu esimerkki, jonka mukaan rangaistavaksi on tarkoitettu rikollisryhmän toiminnan tai tavoitteiden kannalta tärkeiden tietojen hankkiminen, välittäminen tai luovuttaminen. Toiminnan olennaisuus on säännöksen mukaan kuitenkin arvioitava suhteessa rikollisryhmän rikollisiin tavoitteisiin yleensä eikä niinkään suhteessa ryhmän tekemään yksittäiseen rikokseen.

Koska rangaistavuus edellyttää toiminnan tarkoittavan järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden aktiivista edistämistä ja koska rangaistavuus lisäksi edellyttää, että rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, rikoslain yleiset osallisuutta koskevat säännökset soveltunevat yleensä myös uudessa 7 kohdassa tarkoitetun toiminnan arviointiin. Valiokunta korostaa tämän vuoksi yleisten osallisuussäännösten soveltamisen ensisijaisuutta. Samalla valiokunta tähdentää, ettei rikoslain 17 luvun 1 a §:ää tule myöskään käyttää poliisin tiedonhankintavaltuuksien ja rikosprosessuaalisten pakkokeinojen rutiininomaiseksi kohdentamiseksi päärिकosten kannalta mahdollisesti etäisinäkin pidettäviin henkilöihin.

Myös 1 a §:n 1 momentin uuden 7 kohdan mukaan rangaistavuus edellyttää tekijältä tahallisuutta. Tahallisuusvaatimus sisältää tietoisuuden kaikista tunnusmerkistöekijöistä, joista osa sisältyy uuteen 7 kohtaan ja osa jo nykyisin voimassa olevaan 1 momentin loppuosaan sekä pykälän 2 momenttiin. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistujan tulee siis olla tietoinen esimerkiksi toimintansa olennaisesta merkityksestä ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Voimaantulosäännös. Ehdotettu laki tulee voimaantulosäännöksen mukaan voimaan vuonna 2003. Ottaen huomioon nyt kyseessä olevan hallituksen esityksen edellä esitetyn mukainen asiallinen yhteys hallituksen esitykseen HE 31/2003 vp sekä esityksen nykyinen käsittelyajankohta valiokunta pitää aiheellisena, että voimaantulosäännöstä muutetaan jättämällä voimaantulo avoimeksi myös kalenterivuoden osalta. Tällöin ehdotetun lain voimaantulo jää kaikilta osin tavanomaiseen tapaan määrättäväksi lain vahvistamisvaiheessa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneidert Kansakuntien yleissopimuksen siltä osin kuin sopimus kuuluu Suomen toimivaltaan,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

2.

Laki
rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 17 luvun 1 a §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 142/2003, seuraavasti:

17 luku

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

1 a §

Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen

Joka

- 1) perustamalla tai organisoimalla järjestäytyneen rikollisryhmän taikka värväämällä tai yrittämällä värvätä väkeä sitä varten,
- 2) varustamalla tai yrittämällä varustaa järjestäytynyttä rikollisryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,
- 3) toimeenpanemalla, yrittämällä toimeenpanna tai antamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle koulutusta rikollista toimintaa varten,
- 4) hankkimalla, yrittämällä hankkia tai luovuttamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,
- 5) suoraan tai välillisesti antamalla tai keräämällä varoja järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan rahoittamiseksi,
- 6) hoitamalla järjestäytyneen rikollisryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antamalla ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai
- 7) *järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamista muulla olennaisella tavalla aktiivisesti edistämällä*

osallistuu järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi rikos, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka yksi tai useampi 11 luvun 8 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettu rikos, ja jos tällainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, on tuomittava *järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 (*poist.*).
Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuija Brax/vihr
vpj. Susanna Rahkonen /sd
jäs. Esko Ahonen /kesk
Lasse Hautala /kesk
Reijo Kallio /sd
Petri Neittaanmäki /kesk
Lauri Oinonen /kesk
Heli Paasio /sd
Lyly Rajala /kd
Tero Rönni /sd
Petri Salo /kok
Pertti Salovaara /kesk
Minna Sirnö /vas
Timo Soini /ps
Marja Tiura /kok
Jutta Urpilainen /sd
Jan Vapaavuori /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.

1959

LUO M At o[^]2f.il. ho 3 LaVM
4/2003 vp — HE 32/2003 vp

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2003 vp

Hallituksen esitys kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta (HE 32/2003 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- lähetystöneuvos Jaakko Halttunen, ulkoasiainministeriö
- poliisiylitarkastaja Robin Lardot, sisäasiainministeriö
- valtiosyyttäjä Ari-Pekka Koivisto, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- apulaispäällikkö Jari Liukku, keskusrikospoliisi
- asianajaja Aarno Arvela, Suomen Asianajajaliitto
- professori Raimo Lahti
- professori Ari-Matti Nuutila.

Viitetiedot

Lakivaliokunnassa on samanaikaisesti tämän esityksen kanssa käsiteltävänä hallituksen esitys keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 31/2003 vp). Kyseisen esityksen 2. ja 3. lakiehdotus sisältävät säännöksiä, joilla toteutetaan myös tämän esityksen sisältämän yleissopimuksen velvoitteita.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen siltä osin kuin sopimus kuuluu Suomen toimivaltaan. Yleissopimuksen velvoitteet liittyvät rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen, rahanpesun ja lahjonnan kriminalisointiin. Lisäksi yleissopimuksessa määrätään rahanpesun torjuntatoimista, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta, keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, yhteisistä tutkintaryhmistä, erityisistä tutkintamenetelmistä, lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta. Euroopan yhteisön toimivaltaan kuuluvat eräät yleissopimuksen rahanpesun torjuntaa koskevat määräykset.

Suomen lainsäädäntö täyttää pääosin yleissopimuksessa asetetut velvoitteet. Yleissopimus edellyttää kuitenkin, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen kriminalisoidaan laajemmin kuin 1 päivänä maaliskuuta 2003 voimaan tullessa rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä säädetään. Tämän lisäksi lainsäädännössä on mahdollistettava vapautensa menettäneenä olevan henkilön siirtäminen todistelutarkoituksessa väliaikaisesti Suomen ja muiden sopimusvaltioiden välillä.

Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003. Suomen osalta yleissopimus tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä siitä päivästä lukien, kun Suomi on tallettanut hyväksymiskirjansa. Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta. Voimaansaattamislaki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti yleissopimuksen kanssa. Rikoslain muutos on puolestaan tarkoitettu tulemaan voimaan heti, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (ns. Palermon sopimus) edellyttää, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen säädetään rangaistavaksi laajemmin kuin nykyisessä rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä on tehty. Mainittu pykälä säädettiin pantaessa kansallisesti täytäntöön Euroopan unionin neuvostossa vuonna 1998 hyväksytty yhteinen toiminta rikollisjärjestöön osallistumisen kriminalisoinnista. Jo tuolloin ennakoitiin Palermon sopimuksen edellyttävän, ettei järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen tekota-voja luetella laissa tyhjentävästi vaan että tekotapaluettelo jätetään avoimeksi (LaVM 26/2002 vp - HE 183/1999 vp).

Samanaikaisesti Palermon sopimuksen kanssa eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 31/2003 vp). Esitys sisältää myös Palermon sopimuksen kannalta olennaisia lainsäädäntömuutoksia. Sellainen on ensinnäkin ehdotus uudeksi laiksi, jolla mahdollistetaan vapautensa menettäneenä olevan henkilön siirtäminen todistelutarkoituksessa väliaikaisesti Suomen ja muiden sopimusvaltioiden välillä. Tämän lisäksi kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 23 §:ään ehdotetaan tehtäväksi muutos, jonka mukaan peitetoiminta ja valeostot olisivat sellaisia pakkokeinoja, joita voitaisiin käyttää oikeusapupyynnön täyttämässä.

Koska Palermon sopimuksen edellyttämät lainsäädäntömuutokset osittain toteutetaan toiseen hallituksen esitykseen sisältyvillä laeilla, valiokunta huomauttaa, ettei yleissopimuksen voimaansaattamislaki voi tulla voimaan ennen hallituksen esitykseen HE 31/2002 vp sisältyvien 2. ja 3. lakiehdotuksen voimaantuloa.

Palermon sopimuksen 20 artikla sisältää määräykset erityisistä tutkintamenetelmistä, joihin kuuluu myös valvottu läpilasku. Suomen lainsäädäntö ei nykyisellään sisällä säännöksiä valvotuista läpilaskuista. Niiden sallimista on kuitenkin pidetty mahdollisena tulkitsemalla ne kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetuksi muuksi rikosasian käsittelyä varten tarvittavaksi oikeusavuksi. Valiokunta ei enää pidä hyväksyttävänä sitä, että tällaista erityistä tutkintamenetelmää käytetään ilman selvää lainsäädännöllistä tukea. Näin on erityisesti tilanteessa, jossa tällainen kansainvälisen oikeusavun muoto sisältyy useisiin

eri sopimuksiin. Onkin välttämätöntä, että oikeustila saatetaan hyväksyttävälle kannalle ryhtymällä tarvittaviin lainsäädäntötoimiin. Valiokunta viittaa tältä osin mietintöönsä LaVM 3/2003 vp sisältyvään lausumaehdotukseen.

Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

LaVM 4/2003 vp — HE 32/2003 vp

Yksityiskohtaiset perustelut

2. Laki rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

17 luvun 1 a §. Lakiehdotuksen mukaan 1 a §:n 1 momenttiin lisätään uusi 7 kohta. Sen mukaan järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta rangaistaan myös sitä, joka edistämällä aktiivisesti järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa muulla vakavuudeltaan pykälään sisältyvässä luettelossa mainittuihin tekotapoihin rinnastettavalla tavalla osallistuu järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi säännöksessä tarkoitettu rikos. Rangaistavuuden edellytyksenä myös tässä tapauksessa on, että tällainen säännöksessä mainittu rikos tai sen rangaistava yritys tehdään.

Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on panna kansallisesti täytäntöön yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen a(ii) kohtaan perustuva velvoite. Kyseinen kohta ei mahdollista rangaistavuuden rajoittamista vain tiettyihin tekotapoihin.

Ehdotettu säännös vastaa muodoltaan pitkälti sitä säännöstä, joka sisältyi lakivaliokunnan edellisen vaalikauden lopulla käsittelemään hallituksen esitykseen terrorismia koskeviksi rikoslain ja pakkokeinolain säännöksiksi (HE 188/2002 vp). Tuolloin perustuslakivaliokunta piti ehdotettua rikoslain 34 a luvun 4 §:n 6 kohtaa sääntelyn tarkkuuden kannalta arveluttavana (PeVL 48/2002 vp). Lakivaliokunta ehdottikin säännöstä täsmennettäväksi juuri sillä perusteella, ettei se ehdotetussa muodossaan ollut rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen kannalta riittävän tarkkarajainen (LaVM 24/2002 vp, s. 6/11).

Vastaava arvostelu voidaan kohdistaa myös nyt ehdotettuun 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohtaan. Perustuslakivaliokunta on sääntelyn täsmällisyyttä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, kohdistuuko rangaistavaksi säädettävä osal-

listuminen ryhmän rikolliseen toimintaan (PeVL 48/2002 vp). Lakivaliokunnan käsityksen mukaan tekotavan "vakavuus" suhteessa pykälässä yksilöityihin tekotapoihin jääkin rinnastusperusteena epämääräiseksi sen vuoksi, että se ei selvästi osoita säännöksessä tarkoitetun toiminnan moitittavuuden perustuvan siihen merkitykseen, joka sillä on nimenomaan järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden kannalta.

Pykälään nykyisin sisältyvät järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen yksilöidyt tekotavat ovat lakivaliokunnan mielestä kaikki sellaisia, joita voidaan pitää olennaisina järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan kannalta. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa, että uudessa 1 a §:n 1 momentin 7 kohdassa rangaistavuuden edellytykseksi asetetaan vaatimus, jonka mukaan "aktiivisen edistämisen" tulee vastaavalla tavalla olla olennaista ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Valiokunnan ehdottaman säännöksen mukaan rangaistavuus edellyttää osallistujan aktiivisesti edistävän järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa tavalla, jonka voidaan arvioida olevan olennaista ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tällaisessa yhteydessä olennaisuus-vaatimus muodostuu yhdeksi keskeiseksi rangaistavuutta rajaavaksi tekijäksi. Valiokunnan mielestä onkin tärkeää, ettei olennaisuus-vaatimuksen katsota käytännössä täyttyvän kovin helposti. Tätä tarkoitusta ilmentää osaltaan myös hallituksen esityksessä (s. 48/11) mainittu esimerkki, jonka mukaan rangaistavaksi on tarkoitettu rikollisryhmän toiminnan tai tavoitteiden kannalta tärkeiden tietojen hankkiminen, välittäminen tai luovuttaminen. Toiminnan olennaisuus on säännöksen mukaan kuitenkin arvioitava suhteessa rikollisryhmän rikollisiin tavoitteisiin yleensä eikä niinkään suhteessa ryhmän tekemään yksittäiseen rikokseen.

Koska rangaistavuus edellyttää toiminnan tarkoittavan järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden aktiivista edistämistä ja koska rangaistavuus lisäksi edellyttää, että rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, rikoslain yleiset osallisuutta koskevat säännökset soveltunevat yleensä myös uudessa 7 kohdassa tarkoitetun toiminnan arvi-

ointiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että kohdassa tarkoitetun toiminnan rikosoikeudelliseen arviointiin sovelletaan ensisijaisesti ja mahdollisimman kattavasti rikoslain yleisiä osallisuussäännöksiä. Samalla valiokunta tähdentää, ettei rikoslain 17 luvun 1 a §:ää tule myöskään käyttää poliisin tiedonhankintavaltuuksien ja rikosprosessuaalisten pakkokeinojen rutiininomaiseksi kohdentamiseksi päärिकosten kannalta mahdollisesti etäisinäkin pidettäviin henkilöihin.

19.

Myös 1 a §:n 1 momentin uuden 7 kohdan mukaan rangaistavuus edellyttää teki-jältä tahallisuutta. Tahallisuusvaatimus sisältää tietoisuuden kaikista tunnusmerkistö-

kijöistä, joista osa sisältyy uuteen 7 kohtaan ja osa jo nykyisin voimassa olevaan 1 momentin loppuosaan sekä pykälän 2 momenttiin. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistujan tulee siis olla tietoinen esimerkiksi toimintansa olennaisesta merkityksestä ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Voimaantulosäännös. Ehdotettu laki tulee voimaantulosäännöksen mukaan voimaan vuonna 2003. Ottaen huomioon nyt kyseessä olevan hallituksen esityksen edellä esitetyn mukainen asiallinen yhteys hallituksen esitykseen HE 31/2003 vp sekä esityksen nykyinen käsittelyajankohta valiokunta pitää aiheellisena, että voimaantulosäännöstä muutetaan jättämällä voimaantulo avoimeksi myös kalenterivuoden osalta. Tällöin ehdotetun lain voimaantulo jää kaikilta osin tavanomaiseen tapaan määrättäväksi lain vahvistamisvaiheessa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen siltä osin kuin sopimus kuuluu Suomen toimivaltaan,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

2.

Laki

rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 17 luvun 1 a §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 142/2003, seuraavasti:

17 luku

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

1 a §

Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen

Joka

1) perustamalla tai organisoimalla järjestäytyneen rikollisryhmän taikka värväämällä tai yrittämällä värvätä väkeä sitä varten,

2) varustamalla tai yrittämällä varustaa järjestäytynttä rikollisryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,

3) toimeenpanemalla, yrittämällä toimeenpanna tai antamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle koulutusta rikollista toimintaa varten,

4) hankkimalla, yrittämällä hankkia tai luovuttamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,

5) suoraan tai välillisesti antamalla tai keräämällä varoja järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan rahoittamiseksi,

6) hoitamalla järjestäytyneen rikollisryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antamalla ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai

7) *järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamista muulla olennaisella tavalla aktiivisesti edistämällä*

osallistuu järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi rikos, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka yksi tai useampi 11 luvun 8 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettu rikos, ja jos tällainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, on tuomittava *järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 (*poist.*).

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuija Brax/vihr
vpj. Susanna Rahkonen/sd
jäsen. Esko Ahonen /kesk
Lasse Hautala /kesk
Reijo Kallio /sd
Petri Neittaanmäki /kesk
Lauri Oinonen /kesk
Heli Paasio /sd
Lyly Rajala /kd
Tero Rönni /sd
Petri Salo /kok
Pertti Salovaara /kesk
Minna Sirnö /vas
Timo Soini /ps
Marja Tiura /kok
Jutta Urpilainen /sd
Jan Vapaavuori /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.

I käsittelyssä 26.11. hyväksytty

mietintöluonnos LAKIVALIOKUNNAN

MIETINTÖ 5/2003 vp

Hallituksen esitys kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta (HE 32/2003 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- lähetystöneuvos Jaakko Halttunen, ulkoasiainministeriö
- poliisiylitarkastaja Robin Lardot, sisäasiainministeriö
- valtiosyyttäjä Ari-Pekka Koivisto, Valtakunnansyyttäjänvirasto

- apulaispäällikkö Jari Liukku, keskusrikospoliisi
- asianajaja Aarno Arvela, Suomen Asianajajaliitto
- professori Raimo Lahti
- professori Ari-Matti Nuutila.

Viitetiedot

Lakivaliokunnassa on samanaikaisesti tämän esityksen kanssa käsiteltävänä hallituksen esitys keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 31/2003 vp). Kyseisen esityksen 2. ja 3. lakiehdotus sisältävät säännöksiä, joilla toteutetaan myös tämän esityksen sisältämän yleissopimuksen velvoitteita.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakun-

tien yleissopimuksen siltä osin kuin sopimus kuuluu Suomen toimivaltaan. Yleissopimuksen velvoitteet liittyvät rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen, rahanpesun ja lahjonnan krimi-

HE 32/2003 vp

nalisointiin. Lisäksi yleissopimuksessa määrätään rahanpesun torjuntatoimista, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta, keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, yhteisistä tutkintaryhmistä, erityisistä tutkintamenetelmistä, lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta. Euroopan yhteisön toimivaltaan kuuluvat eräät

Versio 0.3

yleissopimuksen rahanpesun torjuntaa koskevat määräykset.

Suomen lainsäädäntö täyttää pääosin yleissopimuksessa asetetut velvoitteet. Yleissopimus edellyttää kuitenkin, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen kriminalisoidaan laajemmin kuin 1 päivänä maaliskuuta 2003 voimaan tullessa rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä säädetään. Tämän lisäksi lainsäädännössä on

mahdollistettava vapautensa menettäneenä olevan henkilön siirtäminen todistelutarkoituksessa väliaikaisesti Suomen ja muiden sopimusvaltioiden välillä.

Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003. Suomen osalta yleissopimus tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä siitä päivästä lukien, kun Suomi on tallettanut hyväksymiskirjansa. Esi-

tykseen sisältyvät lakiehdotukset yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta. Voimaansaattamislaki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti yleissopimuksen kanssa. Rikoslain muutos on puolestaan tarkoitettu tulemaan voimaan heti, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (ns. Palermon sopimus) edellyttää, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen säädetään rangaistavaksi laajemmin kuin nykyisessä rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä on tehty. Mainittu pykälä säädettiin pantaessa kansallisesti täytäntöön Euroopan unionin neuvostossa vuonna 1998 hyväksytty yhteinen toiminta rikollisjärjestöön osallistumisen kriminalisoinnista. Jo tuolloin ennakoitiin Palermon sopimuksen edellyttävän, ettei järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen tekotapoja luetella laissa tyhjentävästi vaan että tekotapaluettelot jätetään avoimeksi (LaVM 26/2002 vp - HE 183/1999 vp).

Samanaikaisesti Palermon sopimuksen kanssa eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 31/2003 vp). Esitys sisältää myös Palermon sopimuksen kannalta olennaisia lainsäädäntömuutoksia. Sellainen on ensinnäkin ehdotus uudeksi laiksi, jolla mahdollistetaan vapautensa menettäneenä olevan henkilön siirtäminen todistelutarkoituksessa väliaikaisesti Suomen ja muiden sopimusvaltioiden välillä. Tämän lisäksi kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 23 §:ään ehdotetaan tehtäväksi muutos, jonka mukaan peitetoiminta ja valeostot olisivat sellaisia pakkokeinoja, joita voitaisiin käyttää oikeusapupyynnön täyttämiseksi.

Koska Palermon sopimuksen edellyttämät lainsäädäntömuutokset osittain toteutetaan toiseen hallituksen esitykseen sisältyvillä laeilla, valiokunta huomauttaa, ettei yleissopimuksen voimaansaattamislaki voi tulla voimaan ennen hallituksen esitykseen HE 31/2002 vp sisältyvien 2. ja 3. lakiehdotuksen voimaantuloa.

Palermon sopimuksen 20 artikla sisältää määräykset erityisistä tutkintamenetelmistä, joihin kuuluu myös valvottu läpilasku. Suomen lainsäädäntö ei nykyisellään sisällä säännöksiä valvotuista läpilaskuista. Niiden sallimista on kuitenkin pidetty mahdollisena tulkitsemalla ne kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetuksi muuksi rikosasian käsittelyä varten tarvittavaksi oikeusavuksi. Valiokunta ei enää pidä hyväksyttävänä sitä, että tällaista erityistä tut-

kintamenetelmää käytetään ilman selvää lainsäädännöllistä tukea. Näin on erityisesti tilanteessa, jossa tällainen kansainvälisen oikeusavun muoto sisältyy useisiin eri sopimuksiin. Onkin välttämätöntä, että oikeustila saatetaan hyväksyttävälle kannalle ryhtymällä tarvittaviin lainsäädäntötoimiin. Valiokunta viittaa tältä osin mietintöönsä LaVM 3/2003 vp sisältyvään lausumaehdotukseen.

Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

2. Laki rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

17 luvun 1 a §. Lakiehdotuksen mukaan 1 a §:n 1 momenttiin lisätään uusi 7 kohta. Sen mukaan järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta rangaistaan myös sitä, joka edistämällä aktiivisesti järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa muulla vakavuudeltaan pykälään sisältyvässä luettelossa mainittuihin tekotapoihin rinnastettavalla tavalla osallistuu järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi säännöksessä tarkoitettu rikos. Rangaistavuuden edellytyksenä myös tässä tapauksessa on, että tällainen säännöksessä mainittu rikos tai sen rangaistava yritys tehdään.

Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on panna kansallisesti täytäntöön yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen a(ii) kohtaan perustuva velvoite. Kyseinen kohta ei mahdollista rangaistavuuden rajoittamista vain tiettyihin tekotapoihin.

Ehdotettu säännös vastaa muodoltaan pitkälti sitä säännöstä, joka sisältyi lakivaliokunnan edellisen vaalikauden lopulla käsittelemään hallituksen esitykseen terrorismia koskeviksi rikoslain ja pakkokeinolain säännöksiksi (HE 188/2002 vp). Tuolloin perustuslakivaliokunta piti ehdotettua rikoslain 34 a luvun 4 §:n 6 kohtaa sääntelyn tarkkuuden kannalta arveluttavana (PeVL 48/2002 vp). Lakivaliokunta ehdottikin säännöstä täsmennettäväksi juuri sillä perusteella, ettei se ehdotetussa muodossaan ollut rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen kannalta riittävän tarkkarajainen (LaVM 24/2002 vp, s. 6/II).

Vastaava arvostelu voidaan kohdistaa myös nyt ehdotettuun 17 luvun 1 a §:n 1 momentin 7 kohtaan. Perustuslakivaliokunta on sääntelyn täsmällisyyttä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota

muun muassa siihen, kohdistuuko rangaistavaksi säädettävä osallistuminen ryhmän rikolliseen toimintaan (PeVL 48/2002 vp). Lakivaliokunnan käsityksen mukaan tekotavan "vakavuus" suhteessa pykälässä yksilöityihin tekotapoihin jääkin rinnastusperusteena epämääräiseksi sen vuoksi, että se ei selvästi osoita säännöksessä tarkoitettua toiminnan moitittavuuden perustuvan siihen merkitykseen, joka sillä on nimenomaan järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden kannalta.

Pykälään nykyisin sisältyvät järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen yksilöidyt tekotavat ovat lakivaliokunnan mielestä kaikki sellaisia, joita voidaan pitää olennaisina järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan kannalta. Tämän vuoksi lakivaliokunta ehdottaa, että uudessa 1 a §:n 1 momentin 7 kohdassa rangaistavuuden edellytykseksi asetetaan vaatimus, jonka mukaan "aktiivisen edistämisen" tulee vastaavalla tavalla olla olennaista ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Valiokunnan ehdottaman säännöksen mukaan rangaistavuus edellyttää osallistujan aktiivisesti edistävän järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa tavalla, jonka voidaan arvioida olevan olennaista ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tällaisessa yhteydessä olennaisuusvaatimus muodostuu yhdeksi keskeiseksi rangaistavuutta rajaavaksi tekijäksi. Valiokunnan mielestä onkin tärkeää, ettei olennaisuusvaatimuksen katsota käytännössä täyttyvän kovin helposti. Tätä tarkoitusta ilmentää osaltaan myös hallituksen esityksessä (s. 48/11) mainittu esimerkki, jonka mukaan rangaistavaksi on tarkoitettu rikollisryhmän toiminnan tai tavoitteiden kannalta tärkeiden tietojen hankkiminen, välittäminen tai luovuttaminen. Toiminnan olennaisuus on säännöksen mukaan kuitenkin arvioitava suhteessa rikollisryhmän rikollisiin tavoitteisiin yleensä eikä niinkään suhteessa ryhmän tekemään yksittäiseen rikokseen.

Koska rangaistavuus edellyttää toiminnan tarkoitettavan järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden aktiivista edistämistä ja koska rangaistavuus lisäksi edellyttää, että rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, rikoslain yleiset osallisuutta koskevat säännökset soveltunevat yleensä myös uudessa 7 kohdassa tarkoitettua toiminnan arviointiin. Valiokunta pitää tärkeänä,

2.

Laki

rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 17 luvun 1 a §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 142/2003, seuraavasti:

että kohdassa tarkoitettua toiminnan rikosoikeudelliseen arviointiin sovelletaan ensisijaisesti ja mahdollisimman kattavasti rikoslain yleisiä osallisuussäännöksiä. Samalla valiokunta tähdentää, ettei rikoslain 17 luvun 1 a §:ää tule myöskään käyttää poliisin tiedonhankintavaltuuksien ja rikosprosessuaalisten pakkokeinojen rutiininomaiseksi kohdentamiseksi päärikosten kannalta mahdollisesti etäisinäkin pidettäviin henkilöihin.

Myös 1 a §:n 1 momentin uuden 7 kohdan mukaan rangaistavuus edellyttää tekijältä tahallisuutta. Tahallisuusvaatimus sisältää tietoisuuden kaikista tunnusmerkistötekijöistä, joista osa sisältyy uuteen 7 kohtaan ja osa jo nykyisin voimassa olevaan 1 momentin loppuosaan sekä pykälän 2 momenttiin. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistujan tulee siis olla tietoinen esimerkiksi toimintansa olennaisesta merkityksestä ryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Voimaantulosäännös. Ehdotettu laki tulee voimaantulosäännöksen mukaan voimaan vuonna 2003. Ottaen huomioon nyt kyseessä olevan hallituksen esityksen edellä esitetyn mukainen asiallinen yhteys hallituksen esitykseen HE 31/2003 vp sekä esityksen nykyinen käsittely-ajankohta valiokunta pitää aiheellisena, että voimaantulosäännöstä muutetaan jättämällä voimaantulo avoimeksi myös kalenterivuoden osalta. Tällöin ehdotettua lain voimaantulo jää kaikilta osin tavanomaiseen tapaan määrättäväksi lain vahvistamisvaiheessa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen siltä osin kuin sopimus kuuluu Suomen toimivaltaan,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

17 luku

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan 1 a §

Järjestäytyneen rikollis ryhmän toimintaan osallistuminen

Joka

1) perustamalla tai organisoimalla järjestäytyneen rikollisryhmän taikka värväämällä tai yrittämällä värvätä väkeä sitä varten,

2) varustamalla tai yrittämällä varustaa järjestäytyneitä rikollisryhmää räjähteillä, aseilla, ampumatarvikkeilla tai niiden valmistamiseen tarkoitetuilla aineilla tai tarvikkeilla taikka muilla vaarallisilla esineillä tai aineilla,

3) toimeenpanemalla, yrittämällä toimeenpanna tai antamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle koulutusta rikollista toimintaa varten,

4) hankkimalla, yrittämällä hankkia tai luovuttamalla järjestäytyneelle rikollisryhmälle toimitiloja tai muita sen tarvitsemia tiloja taikka kulkuvälineitä tai muita ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä välineitä,

5) suoraan tai välillisesti antamalla tai keräämällä varoja järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisen toiminnan rahoittamiseksi,

6) hoitamalla järjestäytyneen rikollisryhmän tärkeitä taloudellisia asioita tai antamalla ryhmän toiminnan kannalta erittäin tärkeitä taloudellisia tai oikeudellisia neuvoja tai

7) järjestäytyneen rikollisryhmän rikollisten tavoitteiden saavuttamista muulla olennaisella tavalla aktiivisesti edistämällä

osallistuu järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä yksi tai useampi rikos, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka yksi tai useampi 11 luvun 8 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettu rikos, ja jos tällainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, on tuomittava *järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 (poist.).

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

PJ-vpj. Tuija Brax /vihr Susanna
 jäs. Rahkonen /sd Esko
 Ahonen /kesk Lasse
 Hautala /kesk Reijo
 Kallio /sd Petri
 Neittaanmäki /kesk Lauri
 Oinonen /kesk Heli Paasio
 /sd Lyly Rajala /kd
 Tero Rönni /sd Petri Salo
 /kok Pertti Salovaara
 /kesk Minna Sironö /vas
 Timo Soini /ps Marja
 Tiura /kok Jutta
 Urpilainen /sd Jan
 Vapaavuori /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.