

Asia: LVM/892/03/2019

ICAO:n Pekingin yleissopimuksen, Pekingin pöytäkirjan ja Montrealin pöytäkirjan kansallinen voimaansaattaminen

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Liikenne- ja viestintäministeriö on lausuntopyynnössään pyytänyt näkemyksiä tarpeesta ja tavasta saattaa kansallisesti voimaan kolme ilmailuun liittyvää kansainvälistä asiakirjaa sekä siitä, mitä muutoksia lausunnonantajan hallinnonalan lainsäädäntöön, resursseihin ja käytäntöihin asiakirjojen mahdollisesta voimaansaattamisesta aiheutuisi.

Vuonna 2010 laadittu Pekingin yleissopimus kansainväliseen siviili-ilmailuun liittyvien laittomien tekojen ehkäisemisestä (Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation) on tullut kansainvälisesti voimaan heinäkuussa 2018.

Vuonna 1970 laadittu ICAO:n Haagin yleissopimus ilma-alusten laittoman haltuunoton ehkäisemisestä (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft) tuli Suomen osalta voimaan voimaan 14.1.1972 (Sops 62/1971). Yleissopimusta on muutettu vuonna 2010 laaditulla Pekingin pöytäkirjalla (Protocol supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft), joka on tullut kansainvälisesti voimaan tammikuussa 2018.

Vuonna 1963 laadittu ICAO:n Tokion yleissopimus rikoksista ja eräistä muista teoista ilma-aluksissa (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft) tuli Suomen osalta voimaan 1.7.1971 (SopS 22/1971). Yleissopimusta on muutettu vuonna 2014 laaditulla Montrealin

pöytäkirjalla (Protocol to Amend the Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft), joka ei ole vielä kansainvälisesti voimassa. Pöytäkirja tulee voimaan, kun siihen on liittynyt 22 valtiota. Kesäkuun alussa 2019 pöytäkirjaan on liittynyt 19 valtiota.

Suomi ei ole allekirjoittanut Pekingin yleissopimusta, Pekingin pöytäkirjaa eikä Montrealin pöytäkirjaa. Pekingin yleissopimuksen 21 artiklan, Pekingin pöytäkirjan XX artiklan ja Montrealin pöytäkirjan XVI artiklan mukaan valtio voi allekirjoittaa asianomaisen sopimuksen siihen mennessä, kunnes se tulee voimaan. Valtio voi sitoutua sopimuksiin sopimuksissa kuvatuilla tavoilla, joita ovat ratifiointi (ratification), hyväksyntä (acceptance tai approval) ja liittyminen (accession). Pekingin yleissopimus ja Pekingin pöytäkirja ovat tulleet kansainvälisesti voimaan, joten niitä ei voi enää allekirjoittaa. Montrealin pöytäkirja ei ole vielä tullut kansainvälisesti voimaan, mutta osa valtioista on liittynyt siihen ilman allekirjoitusvaihetta.

Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan toimialaansa koskevien lausumista edellyttävien kysymysten osalta kunnioittavasti seuraavan:

1. Pekingin yleissopimus

Artikla 1

Yleissopimuksen 1 artikla velvoittaa sopimuspuolta säätämään rangaistaviksi siinä kuvatut laittomat ja tahalliset teot. Yleisesti ottaen Suomen rikoslainsäädäntö kattaa laajasti artiklan mukaiset rikokset. Artiklaa tarkasteltaessa on huomattava, että vaikka yleissopimuksen kohteena ovat terrorismityyppiset rikokset, terroristinen tarkoitus liittyy nimenomaisesti vain artiklan 1(i)(1) kohdan mukaisiin tekoihin. Tämä tarkoittaa sitä, että muissa tilanteissa tekojen tulee olla rangaistavia myös ilman sellaista tarkoitusta tehtyinä ja että rikoslain (39/1889) 34 a luvussa rangaistaviksi säädetty teot ovat merkityksellisiä vain kyseisessä kohdassa tarkoitettujen tekojen osalta.

1(a) ja 1(b) kohta

Näiltä osin on kysymys teoista, joissa väkivallan käytöllä, tuhoamistoimella tai vahingontekotoimella aiheutetaan tietynlaista vaaraa. Kysymyksessä olevat rikokset ovat rangaistavia rikoslain (39/1889) 34 luvun 2 §:n (liikennetuhotyö), 3 §:n (törkeä tuhotyö) tai 11 §:n (kaappaus) nojalla.

1(c) kohta

Näiltä osin on kysymys teoista, joissa ilma-alukseen sijoitetaan laite tai ainetta, joka on omiaan tuhoamaan aluksen tai aiheuttamaan sille vahinkoa. Kysymys on yritysluonteisesta teosta, jolla rikoksen täytäntöönpanotoimeen on jo ryhdytty. Liikennetuhotyön ja törkeän tuhotyön yritys on rangaistava.

Alakohta koskee myös tekoja, joilla aiheutetaan kysymyksessä olevan laitteen tai aineen asettaminen. Tällainen aiheuttaminen voi lähinnä olla rikoslain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettua tekijöiden yksituumaisuuteen perustuvaa rikoskumppanuutta tai 5 §:ssä tarkoitettua yllytystä.

1(d) ja 1(e) kohta

Näiltä osin on kysymys teoista, joissa tuhotaan tai vahingoitetaan navigointivälineitä tai häiritään niiden toimintaa taikka annetaan väärää tietoa ilma-aluksen turvallisuuden vaarantavalla tavalla. Tällaiset teot ovat rangaistavia liikennetuhotyönä tai törkeänä tuhotyönä.

1(f) kohta

Näiltä osin on kysymys teoista, joissa ilma-alusta käytetään kuoleman tai vakavan ruumiinvamman taikka vakavan omaisuus- tai ympäristövahingon aiheuttamiseen. Rikoslaisissa rangaistavaksi säädettyinä tekoina tulevat kysymykseen 21 luvun rikoksista tappo (1 §), murha (2 §) ja törkeä pahoinpitely (6 §) sekä vahinkoa aiheuttavista rikoksista törkeä vahingonteko (35 luvun 2 §).

1(g) ja 1(h) kohta

Näiltä osin on kysymys biologisiin, kemiallisiin ja ydinaseisiin ja räjähteisiin sekä radioaktiivisiin tai samanlaisiin aineisiin liittyvistä teoista, joilla aiheutetaan 1(f) kohdassa jo mainittuja seurauksia. Näiden alakohtien osalta merkityksellisiä ovat paitsi 1(f) kohdan yhteydessä mainitut rikoslain säännökset, lisäksi rikoslain 11 luvun 8 ja 9 § (kemiallisen aseiden kiellon rikkomisen ja biologisen aseiden kiellon rikkomisen) sekä 34 luvun 6 § (ydinräjähdერიკος).

1(i) kohta

Näiltä osin kysymys on tiettyjen vaarallisten tai vaaralliseen käyttöön tarkoitettujen aineiden ja välineiden ym. kuljettamisesta taikka kuljettamisen aiheuttamisesta tai edistämisestä. Sikäli kuin kysymys on kahdesta viimeksi mainitusta, soveltuvat rikoskumppanuutta, yllytystä ja avunantoa (rikoslain 5 luvun 3, 5 ja 6 §) jäljempänä mainittuihin rikoksiin koskevat säännökset.

Kohta 1(i)(1) koskee terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä räjähteisiin ja radioaktiiviseen materiaaliin liittyviä tekoja, jotka ovat rangaistavia terroristisessa tarkoituksessa tehtyinä rikoksina tai terroristisessa tarkoituksessa tehtynä radiologista asetta koskevana rikoksena (rikoslain 34 a luvun 1 ja 1 a §).

Kohdan 1(i)(2) mukainen biologisen aseiden, kemiallisen aseiden tai ydinaseiden kuljettaminen on rangaistavaa kemiallisen aseiden kiellon rikkomisena, biologisen aseiden kiellon rikkomisena tai ydinräjähderikoksena.

Kohdat 1(i)(3) ja 1(i)(4) koskevat sellaisten aineiden ja välineiden kuljettamista, joita voidaan käyttää ydinräjähde-toimintaa taikka biologisia, kemiallisia tai ydinaseita varten. Rikoslain 44 luvun 13 §:ssä rangaistavaksi säädetty vaarallisten aineiden kuljetusrikos koskee vain sinällään vaarallisia aineita ja edellyttää, että kuljettaminen on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen hengelle tai terveydelle taikka että siitä on vaaraa toisen omaisuudelle. Mainitut rangaistavuuden edellytykset tarkoittavat sitä, että mainittu pykälä ei täysin kata kohdissa tarkoitettuja tekoja.

Kuljettaminen 1(i)(3) ja 1(i)(4) kohdan mukaisissa tapauksissa voi myös olla kemiallisen aseiden kiellon rikkomista, biologisen aseiden kiellon rikkomista tai ydinräjähderikoksen tekemistä edistävä rangaistava teko. Jos sellainen rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, tällainen kuljettaminen voidaan katsoa rikoslain 5 luvun 6 §:ssä tarkoitetuksi avunannoksi. Jos kysymys on yhteisen ennalta laaditun suunnitelman toteuttamisesta, aineiden tai laitteiden kuljettaja on mahdollista katsoa myös rikoskumppaniksi kysymyksessä oleviin rikoksiin. Sovellettaviksi mahdollisesti tulevien rangaistussäännösten ja niiden kattavuuden arvioinnin kannalta merkitystä on kuitenkin myös rikoslainsäädännön ulkopuolisella kuljetusoikeudellisella ja vaarallisten aineiden käsittelyä koskevalla ja oikeusministeriön toimialaan kuulumattomalla sääntelyllä, jonka näkökulmasta asiaa on vielä syytä tarkastella, jos yleissopimukseen sitoutumiseen edetään.

2 kohta

Kohdat 2(a) ja 2(b) koskevat laittomasti ja tahallisesti lentokentällä tehtyjä henkilökuntaan kohdistuvia väkivallanteoja sekä lentokentällä tuhoa ja vakavaa vahinkoa aiheuttavia tai palveluita häiritseviä (disrupt) tekoja. Rangaistavuuden lisäedellytyksenä on se, että sellainen teko vaarantaa tai on omiaan vaarantamaan turvallisuutta lentokentällä.

Väkivallanteot sekä tuhoa ja vahinkoa aiheuttavat teot ovat rikoslain 21 luvun mukaan rangaistavia henkeen tai terveyteen kohdistuvia rikoksina (pahoinpitelyrikoksista kysymykseen tulevat käytännössä törkeä pahoinpitelyn lisäksi rikoslain 21 luvun 5 §:ssä rangaistavaksi säädetty pahoinpitely) ja vahingontekorikoksina, lähinnä rikoslain 35 luvun 2 §:ssä rangaistavaksi säädettyinä törkeänä vahingontekona riippumatta siitä, aiheutuuko niistä tai ovatko ne omiaan aiheuttamaan kohdassa tarkoitettua vaaraa. Koska näihin rikoksiin liittyvät rangaistussäännökset eivät edellytä tietyn vaaran tai vahingon aiheutumista, niiltä osin rangaistavuus Suomessa ulottuu yleissopimuksen vaatimuksia laajemmalle.

Jossakin määrin epäselvää on se, mitä kuuluu lentokentän palveluiden häiritsemisen piiriin, mikä toisaalta mahdollistaa joustavuuden tekoa koskevan sopimusvelvoitteen täyttämiseksi. Rikoslain 23 luvun 11 a §:ssä säädetään rangaistavaksi liikenteen häirintä. Mainitun säännöksen mukaan kyseisestä rikoksesta tuomitaan se, joka huomattavasti haittaa ilmaliikenteen kulkua. Kysymyksessä olevalla rangaistussäännöksellä suojataan liikenteen sujuvuutta, ja rangaistavaa on säännöksen sanamuodon mukaisesti huomattavan haitan aiheutuminen liikenteen sujuvuudelle esimerkiksi viivästysten muodossa (HE 94/1993 vp, s. 160/I ja HE 17/2001 vp, s. 23/I). Rikoslain mainittu säännös vaikuttaa tässä yhteydessä riittävältä.

3 kohta

Kohta 3(a) velvoittaa säätämään rangaistavaksi uhkauksen tehdä 1(a), 1(b), 1(c), 1(d), 1(f), 1(g) ja 1(h) kohdassa tai 2 kohdassa tarkoitettu rikos. Kohta 3(b) puolestaan koskee sitä, että laittomasti ja tahallisesti aiheutetaan se, että henkilö vastaanottaa sellaisen uhkauksen. Lisäedellytyksenä kummankin alakohdan osalta on, että olosuhteiden perusteella uhka on uskottava.

Rikoslain 25 luvun 7 §:ssä säädetään rangaistavaksi laitton uhkaus. Mainittuun rikokseen syyllistyy se, joka nostaa aseensa toista vastaan tai muulla tavoin uhkaa toista rikoksella sellaisissa olosuhteissa, että uhatulla on perusteltu syy omasta tai toisen puolesta pelätä henkilökohtaisen turvallisuuden tai omaisuuden olevan vakavassa vaarassa. Sana ”vakava” säännöksessä viittaa vaaran todennäköisyyteen ja mahdollisen vahingon suuruuteen (HE 94/1993 vp, s. 111/I). Jo rikoslain 25 luvun 7 §:n sanamuodosta ilmenee, että uhkauksen on tultava jonkun tietoon, mutta tämän ei tarvitse olla se, jonka henkilökohtaisen turvallisuuden tai omaisuuden vakavasta vaarantumisesta on kysymys.

Kun kohtaa tarkastellaan rikoslain 25 luvun 7 §:n valossa, mainitun rikoksen tunnusmerkistöä ei täytä pelkästään uhkaus, joka ei tule kenenkään tietoon. Koska kohdassa erotellaan uhkauksen tekeminen (a alakohta) ja henkilön saattaminen vastaanottamaan uhkaus (b alakohta), kohta voisi olla tulkittavissa niin, että pelkästään uhkauksen tekemisen ilman sen tietoon saattamista tulisi olla rangaistavaa. Tätä ei kuitenkaan tarkoitettane, koska uhkauksen tekeminen ilmaan kenenkään tietoon tulemista on käytännössä merkityksetön. Jos 3(a) kohdan mukaisella teolla tarkoitetaan esimerkiksi yleiseen tietoon saatettua uhkausta, senkin rangaistavuudelta edellytetään rikoslain 25 luvun 7 §:n tunnusmerkistön täyttymistä. Perustellun syyn ja vakavan vaaran vaatimukset voivat johtaa siihen, että yleiseen tietoon saatettu uhkaus ei täytä laittoman uhkauksen tunnusmerkistöä.

Epäselvää on myös se, tarkoittaako ja missä määrin kohdan lopussa mainittu uhkan uskottavuus ("the threat is credible") samaa kuin rikoslain 25 luvun 7 §:ssä tarkoitettu vakava vaara. Kohdassa viitattujen tekojen mukaisista kaikista rikoslain mukaisista rikoksista ei aiheudu sellaista välitöntä turvallisuuden tai omaisuuden vaarantumista, jota mainitun rikoslain säännöksen voidaan katsoa edellyttävän. Tämä koskee esimerkiksi kuljettamiseen liittyviä rikoksia. Toisaalta "omaisuus" on ulottuvuudeltaan kattava käsite, minkä vuoksi merkittävän osan yleissopimuksen mukaisista rikoksista voi katsoa kohdistuvan joko henkilökohtaiseen turvallisuuteen tai omaisuuteen.

Kohdan kannalta merkitystä on rikoslain 34 luvun 10 §:ssä rangaistavaksi säädetyllä perättömällä vaarailmoituksella. Mainitun säännöksen mukaan rangaistavaa on tehdä pommista, tulipalosta, merihädästä, suuronnettomuudesta tai muusta vastaavasta hädästä tai vaarasta perätön ilmoitus, joka on omiaan aiheuttamaan pelastus- tai turvallisuustoimen taikka pakokauhua. Vaikka tunnusmerkistön mukaan teon ei tule sisältää uhkausta, sitä voidaan kuitenkin pitää tietyissä tilanteissa uhkaustyyppisenä tekona. Ilmoituksen tietoonsa saava henkilö voi kokea vakavasti uhkaavana esimerkiksi tilanteen, jossa perusteettomasti ilmoitetaan pommin jo tapahtuneesta sijoittamisesta tai tulevaisuudessa tapahtuvasta sijoittamisesta johonkin tiettyyn ilma-alueeseen.

Todetun perusteella rikoslainsäädännössä ei ole havaittavissa merkittävää vajetta kohdan mukaisten uhkaustekojen osalta. Tarkoituksenmukaista ja johdonmukaista sekä yleissopimuksen sopimusvelvoitteen täyttämisen kannalta välttämätöntä ei ole tehdä laitonta uhkausta koskevaan rikoslain säännökseen yleissopimuksen johdosta täydennyksiä tai jopa säätää erillistä yleissopimuksen tilanteita koskevaa uhkaussäädännöstä. Uhkausrikoksia koskevan sääntelyn kattavuuteen on aihetta vielä kiinnittää huomiota lausuntokierroksen jälkeisissä jatkotoimenpiteissä, jos edetään yleissopimukseen sitoutumiseen.

4(a) kohta

Alakohdan mukaan 1 ja 2 kohdan mukaisten tekojen yritysten tulee olla rangaistavia.

Seuraavien viitattujen kohtien mukaisten rikosten yritys on rangaistava:

- liikennetuhotyö,
- törkeä tuhotyö,
- kaappaus,
- tappo,
- murha,
- pahoinpitely,
- törkeä pahoinpitely,
- törkeä vahingonteko,
- ydinräjähderikos,
- terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset,
- terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos,

Seuraavien viitattujen kohtien mukaisten rikosten yritys ei ole rangaistava:

- rikoskumppanuus, yllytys ja avunanto,
- kemiallisen aseiden kiellon rikkominen,
- biologisen aseiden kiellon rikkominen,
- vaarallisten aineiden kuljetusrikos ja
- liikenteen häirintä.

Yleissopimukseen liittyminen näyttää edellyttävän, että joidenkin rikosten yritys säädetään rangaistavaksi ainakin yleissopimuksen kyseisiin kohtiin liittyvissä tilanteissa. Mitä tulee ensinnäkin 1(c), 1(i)(3) ja 1(i)(4) kohtaan liittyen rikoskumppanuutta, yllytystä ja avunantoa koskevien tarkoitettujen tekojen yrityksen mahdolliseen rangaistavaksi säätämiseen, nyt kysymyksessä olevan kohdan ei voida katsoa sitä edellyttävän tai tarkoittavan. Rikoskumppani tuomitaan rikoslain 5 luvun 3 §:n mukaisesti kuten tekijä jo tehdystä rikoksesta. Rikoslain 5 luvun 5 §:n mukaisesti yllytys liittyy jo tehtyyn rikokseen tai sen rangaistavaan yritykseen, ja yllyttäjä tuomitaan kuten tekijä. Rikoskumppanuus- ja yllytystilanteissa rikoksentehtyjä joutuu siis jo vastuuseen pääteon perusteella niin, että yrityksen rangaistavuudella ei ole erillistä merkitystä.

Mitä tulee avunantoon, on vaikea nähdä, että kohdan tarkoituksena olisi edellyttää avunannon yrityksen säätämistä rangaistavaksi niissä tilanteissa, joissa kansallisesti jokin yleissopimuksen mukainen rangaistavaksi säädettävä teko voidaan nähdä avunannoksi toisen rikoksen tekemiseen. Yleissopimusta valmisteltaessa on tuskin pystytty kiinnittämään huomiota kaikkiin tämän tyyppisiin sääntelyn yksityiskohtaisiin vaikutuksiin ja päätyään kaikilta osin johdonmukaisiin

sääntelyratkaisuihin. On lisäksi huomattava, että artiklan rikosoikeudellisen sääntelyn kokonaisuudessa kysymys on vähämerkityksisestä asiasta, joka tulkinnanvaraisesti koskettaa eräitä kuljetustekoja edellyttäen lisäksi, että kuljetuksen edistämä rikos tai sen rangaistava yritys tehdään. Näin ollen asiaan ei ole aihetta kiinnittää tässä yhteydessä enempää huomiota.

Kun jonkin rikoksen yrityksen rangaistavaksi säätäminen on kansallisessa harkinnassa, noudatetaan rikosoikeuden yleisten oppien uudistamisen yhteydessä tehtyjä linjauksia (HE 44/2002 vp, s. 132/I). Niiden mukaan rikoksen yrityksen kriminalisoiminen on sitä perustellumpaa, mitä vakavammasta rikoksesta on kysymys. Yrityksen rangaistavuus on perusteltua silloin, kun teko etenee niin, että se on paloiteltavissa useisiin objektiivisesti havainnoitaviin osatekoihin. Suomessa yrityskynnyksen ylittyminen edellyttää konkreettista vaaraa, mikä tarkoittaa sitä, että yrityksen alaraja ei ole Suomessa matalalla.

Kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanon yhteydessä joudutaan joskus säätämään rangaistavaksi myös sellaisia rikosten yrityksiä, joita ei puhtaasti kansallisen harkinnan mukaan säädettäisi rangaistaviksi. Rikoksen yrityksen rangaistavuus on myös mahdollista rajata rikoksen tiettyjen tekotapojen yritykseen.

Jos yleissopimukseen sitoudutaan, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisen, biologisen aseiden kiellon rikkomisen, vaarallisten aineiden kuljetusrikoksen ja liikenteen häirinnän yritys täytyy säätää rangaistavaksi ainakin yleissopimuksen 1 artiklan kyseisten kohtien edellyttämässä tapauksissa. Yrityksen rangaistavaksi säätämiseksi on löydettävissä perusteita myös yleisten oppien yhteydessä tehdyistä linjauksista (rikosten vakavuustaso ja osatekojen erottaminen). Enimmäisrangaistukset ovat kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta ja biologisen aseiden kiellon rikkomisesta kuusi vuotta vankeutta, vaarallisten aineiden kuljetusrikoksesta kaksi vuotta vankeutta ja liikenteen häirinnästä kuusi kuukautta vankeutta. Selvästi havaittavaa tarvetta ei ole sille, että rangaistavat yritykset kytkettäisiin vain yleissopimuksen mukaisiin tapauksiin. On myös mahdollista, että yrityksen rajaamiseen sillä tavoin liittyisi ongelmia, kun otetaan huomioon rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimus rangaistavan käyttäytymisen rajaamisesta mahdollisimman tarkkarajaisesti.

4(b) kohta

Alakohta edellyttää, että 1–3 kohdan ja 4(a) kohdan mukaisten rikosten järjestäminen tai ohjaaminen on rangaistavaa. Tällaiset järjestämiseen tai ohjaamiseen liittyvät teot ovat rikoslain 5 luvun 5 §:n mukaista yllytystä tai 6 §:n mukaista avunantoa. Rikoslain 5 luvun 5 §:n mukaan yllytyksenä rangaistavaa on se, että tekijä taivuttaa toisen tahalliseen rikokseen tai sen rangaistavaan yritykseen.

Rikoslain 5 luvun 6 §:n mukaan myös avunannon rangaistavuus koskee tahallista rikosta tai sen rangaistavaa yritystä. Koska tässä alakohdassa viitatus kohdat koskevat tahallisia rikoksia ja niiden rangaistavia yrityksiä, Suomen lainsäädäntö täyttää tältä osin yleissopimuksen vaatimukset.

4(c) kohta

Alakohta edellyttää, että osallistuminen rikoskumppanina 1–3 kohdan ja 4(a) kohdan mukaisiin rikoksiin on rangaistavaa.

Rikoslain 5 luvun 3 §:n mukaan, jos kaksi tai useammat ovat yhdessä tehneet tahallisen rikoksen, rangaistaan kutakin rikoksen tekijänä. Koska 1–3 kohdan mukaiset rikokset ovat tahallisia rikoksia, rikoslain säännös rikoskumppanuudesta kattaa ne. Mitä tulee viitattuun 4(a) kohtaan, kutakin rikoksen yritykseen syyllistynyttä rangaistaan rikoksen yrityksestä rikoslain 5 luvun 6 §:n mukaan. Sitä voidaan pitää tämän alakohdan kannalta riittävänä, vaikka tässä yleissopimuksen alakohdassa rikoskumppanuus liitetäänkin erikoisella tavalla yritykseen.

4(d) kohta

Alakohdan mukaan rangaistavaa tulee olla se, että tekijä laittomasti ja tahallisesti avustaa toista henkilöä välttämään tutkinnan, syytteen tai rangaistuksen tietäen, että henkilö on tehnyt 1–3 kohdassa taikka 4(a), 4(b) tai 4(c) kohdassa tarkoitetun rikoksen taikka että henkilö halutaan rikossyytteeseen tai on tuomittu sellaisesta rikoksesta.

Rikoslain 15 luvun 11 §:ssä säädetään rangaistavaksi rikosentekijän suojeleminen. Pykälän 1 momentin mukaan mainittuun rikokseen syyllistyy se, joka saatuaan tietää rikoksen tehdyksi edistämällä rikosentekijän pakoa tai hävittämällä todisteita estää tai yrittää estää rikosentekijän saattamista vastuuseen rikoksesta. Rikoslain 16 luvun 15 §:ssä säädetään rangaistavaksi vangin laitton vapauttaminen ja 16 §:ssä vangin karkaaminen. Rikoslain 5 luvun 6 §:n nojalla avunanto vangin karkaamiseen on rangaistavaa.

Rikoslain 15 luvun 11 §:n 2 momentissa säädetään rikosentekijän suojelemista koskevista rangaistavuuden rajauksista. Mainitun säännöksen mukaan 1 momentissa säädetty ei koske rikokseen osallista eikä 10 §:n 2 momentissa mainitussa suhteessa rikosentekijään olevaa henkilöä, eikä rikosta, josta ei säädetä ankarampaa rangaistusta kuin kuusi kuukautta vankeutta. Viitatussa rikoslain 15 luvun 10 §:n 2 momentissa määritetään tietty rikosentekijän lähipiiri (muiden ohessa aviopuoliso sekä sukulaiset ylenevässä ja alenevassa polvessa).

Yleissopimuksen 21(4)(b) artikla mahdollistaa sen, että sopimuspuoli antaa julistuksen, jonka mukaan se soveltaa 1(4)(d) artiklaa ottaen huomioon sen rikosoikeuden periaatteisiin perustuvan perhettä koskevan poikkeuksen. Tällainen selitys Suomenkin on syytä antaa, jos se liittyy yleissopimukseen. Julistuksen antamismahdollisuus ei kuitenkaan koske rikoslain 15 luvun 11 §:n 2 momentin rangaistavuuden rajoituksia, jotka liittyvät rikokseen osallisen asemaan ja rikoksesta säädettyyn rangaistukseen. Artiklatekstistä ei sinällään ole pääteltävissä, mahdollistaako se käytännössä rikokseen osallisen jättämisen rangaistusvastuun ulkopuolelle. Mainitun momentin säätämisen yhteydessä sellaista rangaistusvastuun rajausta on pidetty itsestään selvänä (HE 6/1997 vp, s. 46/l). Mahdollista on, että tällainen näkökohta liittyy myös 1(4)(d) artiklaan, vaikka se ei artiklateksteistä suoraan ilmenekään.

Yksi edellä käsitellyistä rikoksista on sellainen, että siitä ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi kuukautta vankeutta. Tämä rikos on rikoslain 23 luvun 11 a §:ssä rangaistavaksi säädetty liikenteen häirintä, jonka enimmäisrangaistus on juuri kuusi kuukautta vankeutta. Kun ottaa huomioon yleissopimuksen 1 artiklan laajuuden rangaistavaksi säädettyjen rikosten suhteen, yhtä rikosta koskeva poikkeama on varsin vähäinen. Tätä kysymystä samoin kuin rikokseen osallista koskevaa poikkeusta on kuitenkin syytä vielä arvioida hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa, jos yleissopimukseen sitoutumiseen ollaan etenemässä.

5 kohta

Kohta asettaa sopimuspuolelle veloitteen säätää rangaistavaksi riippumatta siitä, tehdäänkö 1–3 kohdassa tarkoitettu rikos tai yritetäänkö se tehdä, se, että tahallisesti joko

(a) sovitaan useamman henkilön kesken 1–3 kohdassa tarkoitettujen rikosten tekemisestä, jolloin kansallisen lain sitä vaatiessa voidaan lisäksi edellyttää sitä, että yksi osallistujista edistää sopimuksen toteutumista, tai

(b) myötävaikutetaan millä muulla tahansa tavalla 1–3 kohdassa tarkoitettujen rikosten tekemistä yhteisen tarkoituksen puolesta toimivan ryhmän toimesta, ja sellaisen myötävaikuttamisen tulee joko (i) tapahtua tarkoituksella laajentaa ryhmän yleistä rikollista aktiviteettia tai tarkoitusta tai (ii) tapahtua tietoisena ryhmän tarkoituksesta tehdä kyseinen rikos.

Kohdan mukaan on mahdollista valita joko 5(a) tai (b) kohdan mukainen lähestymistapa. Jossakin määrin epäselvää on se, mahdollistaako 5(b) kohta sen, että valitaan vain toinen sen mukaisista edistämistavoista (i tai ii). Sellainen tulkinta on artiklan sanamuodon perusteella kuitenkin mahdollinen.

Kohdan 5(a) mukainen teko on salahanke- tai valmistelutyypinen rikos. Rikoslaisissa ei ole yleistä salahankkeen rangaistavaksi säätävää säännöstä, mutta tiettyjä rikoksia koskevia säännöksiä on (rikoslain 32 luvun 8 § salahankkeesta törkeän rahanpesun tekemiseksi ja 45 luvun salahankkeesta vaarallisen sotilasrikoksen tekemiseksi).

Lisäksi on useita rikoksen valmistelua koskevia rangaistussäännöksiä, joiden tekotapana on yleensä muiden ohessa suunnitelman tekeminen tietyn rikoksen tekemistä varten. Rikoslain 21 luvun 6 a §:ssä säädetään rangaistavaksi törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu. Mainitun säännöksen mukaan rangaistavaa on esimerkiksi se, että tekijä sopii toisen kanssa suunnitelman kyseisen luvun 1–3 tai 6 §:ssä tarkoitetun rikoksen tekemistä varten. Viitatuissa pykälissä säädetään rangaistaviksi tappo, murha, surma ja törkeä pahoinpitely. Koska viitattujen rikosten piiri ei kata kuin vain joitakin niistä rikoksista, jotka 1–3 kohta velvoittavat säätämään rangaistaviksi, rikoslain 21 luvun 6 a § täyttää vain osittain a alakohdan mukaisen vaihtoehdon. Yleisvaarallisen rikoksen valmistelu (rikoslain 34 luvun 9 §) kattaa joitakin pommeihin, räjähteisiin, vaarallisiin laitteisiin ja aineisiin sekä ydinräjähteisiin liittyviä tekoja. Rikoslain 34 a luvun 2 §:ssä rangaistavaksi säädetty terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu kattaa sopimisen terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen ja terroristisessa tarkoituksessa tehdyn radiologista asettaa koskevan rikoksen tekemisestä. Yhteenvetona voidaan todeta, että valmistelurikokset kattavat vain osan yleissopimuksen mukaisista rikoksista.

Kohdan 5(b) mukainen teko koskee rikollisryhmän toiminnassa tehtäviä rikoksia. Alakohdasta ei ilmene, kuinka monta henkilöä ryhmään tulee vähintään kuulua, joten sen voidaan katsoa kuuluvan sopimuspuolen harkintaan.

Rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä säädetään rangaistavaksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen. Rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa määritetään se, että kyseiseen ryhmään tulee kuulua vähintään kolme henkilöä. Ensiksi mainitussa pykälässä säädetään rangaistavaksi laaja joukko järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa edistäviä tekoja (muiden ohessa perustaminen, varustaminen räjähteillä, koulutuksen antaminen ja varojen kerääminen toiminnan rahoittamiseksi). Rangaistavaa on muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta se, että ryhmä toimii tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Rikoslain 17 luvun 1 a §:n mukaan rangaistavuus lisäksi edellyttää, että ryhmän tavoitteena oleva rikos tai sen rangaistava yritys tehdään.

Rikoslain 17 luvun 1 a § ei täytä 5(b) kohdan kriminalisointivelvoitteita kummankaan alakohdan mukaisen vaihtoehdon osalta. Useat 1–3 kohdan mukaista rikoksista ovat sellaisia, että niistä ei ole säädetty vähintään neljän vuoden enimmäisvankeusrangaistusta. Tällaisia rikoksia ovat pahoinpitely, vaarallisten aineiden kuljetusrikos, liikenteen häirintä, laitton uhkaus ja perätön vaarailmoitus. Lisäksi alakohdasta poiketen rikoslain 17 luvun 1 a §:n mukaisen teon rangaistavuus lisäksi edellyttää, että ryhmän toiminnassa tehdään rikos tai sen rangaistava yritys.

Myötävaikuttaminen rikoksen tekemiseen 5(b)(ii) kohdan mukaisesti on katsottavissa myös sellaiseksi toisen tekemän rikoksen edistämiseksi, että siihen voidaan soveltaa rikoslain 5 luvun 6 §:n säännöstä avunannosta. Avunanto voi liittyä niin ryhmän toiminnassa tehtäviin kuin yksittäisen henkilön tekemiin rikoksiin. Koska avunannonkin rangaistavuus kuitenkin edellyttää, että edistettävä

rikos tai sen rangaistava yritys tehdään, avunantoa koskeva säännöskään ei ole sovellettavissa 5(b) kohdassa tarkoitettuihin tilanteisiin.

Kohta 5 edustaa rikosoikeudellisen sääntelyn osalta merkittävää haastetta, joka on ratkaistava hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa, jos yleissopimukseen sitoutumiseen ryhdytään. Mikään valittavissa olevista ratkaisuvaihtoehdoista ei ole hyvä. Kohdan 5(a) vaihtoehdon mukaisesti rikoksen valmistelun rangaistavuuden ulottaminen rikoksen tekemisestä sopimisen kautta sellaisiin rikoksiin, jotka rangaistusasteikkonsa perusteella eivät ole kovin vakavia ja joista useiden tekemiseen ei välttämättä tyypillisesti liity ennakkosopimista, ei ole hyvin perusteltavissa oleva ratkaisu. Kohdan 5(b) osalta on vielä ajateltavissa, että rikollisryhmän toimintaan osallistumisen rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa säädettyä rikospiiriä laajennetaan. Periaatteellisesti merkittävä ratkaisu on sen sijaan se, että yleisesti tai edes tiettyjen rikosten osalta luovuttaisiin siitä vaatimuksesta, että rikollisryhmän toiminnassa täytyy myös tehdä ryhmän toiminnan tavoitteena oleva rikos tai sen rangaistava yritys. Epätyydyttävä ratkaisu olisi etenkin johdonmukaisuusnäkökohdista se, että vaatimuksesta luovuttaisiin rangaistusasteikkojensa perusteella ei erityisen vakavien rikosten kohdalla. Avunannon rangaistavuuden edellytykset puolestaan koskettavat Suomen rikosoikeuden ydintä, minkä vuoksi joidenkin rikosten osalta sitä koskevien erityissäännösten valmisteleminen on suhtauduttava erittäin varauksellisesti ja sitä koskevan yleisen säännöksen (rikoslain 5 luvun 6 §) muuttamiseen kielteisesti.

Artikla 3

Artikla edellyttää, että 1 artiklan mukaisten rikosten rangaistukset ovat ankaria.

Edellä 1 artiklan yhteydessä käsiteltyjen rikosten rangaistusasteikot ovat seuraavat:

- liikennetuhotyö (rikoslain 34 luvun 2 §; vankeutta neljä kuukautta - neljä vuotta),
- törkeä tuhotyö (rikoslain 34 luvun 3 §; vankeutta kaksi vuotta - kymmenen vuotta),
- kaappaus (rikoslain 34 luvun 11 §; vankeutta kaksi vuotta - kymmenen vuotta),
- tappo (rikoslain 21 luvun 1 §; vankeutta kahdeksan vuotta - kaksitoista vuotta),
- murha (rikoslain 21 luvun 2 §; elinkautinen vankeusrangaistus),
- pahoinpitely (rikoslain 21 luvun 5 §; sakko - kaksi vuotta vankeutta),
- törkeä pahoinpitely (rikoslain 21 luvun 6 §; vankeutta yksi vuosi - kymmenen vuotta),
- törkeä vahingonteko (rikoslain 35 luvun 2 §; vankeutta neljä kuukautta - neljä vuotta),

- kemiallisen aseiden kiellon rikkominen (rikoslain 11 luvun 8 §; vankeutta neljä kuukautta - kuusi vuotta),
- biologisen aseiden kiellon rikkominen (rikoslain 11 luvun 9 §; vankeutta neljä kuukautta - kuusi vuotta),
- ydinräjähdeterikos (rikoslain 34 luvun 6 §; vankeutta kaksi vuotta - kymmenen vuotta),
- terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset (rikoslain 34 a luvun 1 §, lievin rangaistusasteikko vankeutta neljä kuukautta - kolme vuotta),
- terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos (rikoslain 34 a luvun 1 a §; vankeutta neljä kuukautta - kahdeksan vuotta),
- vaarallisten aineiden kuljetusrikos (rikoslain 44 luvun 13 §; sakko - kaksi vuotta vankeutta),
- liikenteen häirintä (rikoslain 23 luvun 11 a §; sakko - kuusi kuukautta vankeutta),
- laiton uhkaus (rikoslain 25 luvun 7 §; sakko - kaksi vuotta vankeutta),
- perätön vaarailmoitus (rikoslain 34 luvun 10 §; sakko - yksi vuosi vankeutta),
- rikosentekijän suojeleminen (rikoslain 15 luvun 11 §; sakko - yksi vuosi vankeutta),
- vangin laitton vapauttaminen (rikoslain 16 luvun 15 §; sakko – kaksi vuotta vankeutta),
- törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu (rikoslain 21 luvun 6 a §; vankeutta neljätoista vuorokautta - neljä vuotta),
- yleisvaarallisen rikoksen valmistelu (rikoslain 34 luvun 9 §; sakko - kaksi vuotta vankeutta),
- terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu (rikoslain 34 a luvun 2 §; sakko – kolme vuotta vankeutta) ja
- järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen (rikoslain 17 luvun 1 a §; sakko - kaksi vuotta vankeutta).

Rikoslain 5 luvun 3 §:n mukaan rikoskumppaneita rangaistaan kutakin rikoksen tekijänä. Saman luvun 5 §:n mukaan yllyttäjä tuomitaan kuten tekijä. Rikoslain 6 luvun 8 §:n mukaan avunannosta ja yrityksestä rangaistaan lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti, jolloin saadaan tuomita enintään kolme neljännessä rikoksesta säädetyn vankeus- tai sakkorangaistuksen enimmäismäärästä ja vähintään rikoksesta säädetyn rangaistuslajin vähimmäismäärän. Muuten rikoslain 6 luvun rangaistuksen määräämistä koskevat säännökset ohjaavat sitä, minkälaiseksi rangaistus rikoksesta säädettyjen rangaistusasteikkojen puitteissa muodostuu konkreettisessa tapauksessa.

Yleisluonteisuudessaan artikla jättää joustonvaraa. Edellä todetusta ilmenee, että kysymyksessä olevista rikoksista on rikoslaisissa säädetty niiden yleistä vakavuutta eli vaarallisuutta ja vahingollisuutta vastaavat rangaistusasteikot, jotka kaikkien yleissopimuksen mukaisten rikosten osalta mahdollistavat myös vankeusrangaistuksen määräämisen. Suomen lainsäädännön voidaan katsoa täyttävän artiklan asettaman vaatimuksen.

Artikla 4

1 kohta

Kohdan mukaan sopimuspuoli voi kansallisten oikeudellisten periaatteidensa mukaisesti perustaa oikeushenkilön vastuun koskemaan tilanteita, joissa oikeushenkilön vastuu- tai johtohenkilö on tehnyt 1 artiklassa tarkoitetun rikoksen. Vastuu voi olla rikosoikeudellista, siviilioikeudellista tai hallinnollista.

Kohta ei siis edellytä oikeushenkilön vastuun perustamista eikä näin ollen edellytä lainsäädännön muuttamista tai muitakaan toimenpiteitä mahdollisen yleissopimukseen liittymisen yhteydessä.

Kohdan mukaista siviilioikeudellista vastuuta on vahingonkorvausvastuu. Suomessa oikeushenkilö voi vahingonkorvauslain (412/1974) säännösten mukaisesti joutua vahingonkorvausvastuuseen sen toiminnassa rikoksella aiheutetusta vahingosta.

Useisiin 1 artiklan mukaisin rikoksiin liittyy Suomessa myös oikeushenkilön rangaistusvastuu. Rikoslain 9 luvun 1 §:n mukaan sellainen vastuu tulee kysymykseen, jos se on rikoslaisissa säädetty rikoksen seuraamukseksi. Mainitun artiklan mukaisista rikoksista oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee seuraavia:

- laiton uhkaus tietyin rikoslain 25 luvun 10 §:n 2 momentissa säädettyin lisäedellytyksin,
- ydinräjähderikos,
- rikoslain 34 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettu yleisvaarallisen rikoksen valmistelu,
- terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset,
- terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos ja
- terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu.

Oikeusministeriö ei katso olevan tarvetta laajentaa oikeushenkilön vastuuta, sen enempää rikosoikeudellista kuin muitakaan vastuuta siitä, mikä se Suomessa edellä todetun mukaisesti tällä hetkellä on.

2 kohta

Kohdan mukaan oikeushenkilön vastuu ja sen toiminnassa rikoksen syyllistyneen rikosoikeudellinen vastuu ovat erillisiä. Tämä kuten seuraavakin kohta koskee tilanteita, joissa sopimuspuoli on 1 kohdan mukaisesti omaksunut oikeushenkilön vastuun.

Suomen rikoslainsäädännössä ei nimenomaisesti säädetä oikeushenkilön ja rikokseen syyllistyneen luonnollisen henkilön erillisestä rikosoikeudellisesta vastuusta. Vastuiden erillisyyks on selvää ilman nimenomaista säännöstäkin, mikä koskee rikosoikeudellisen vastuun lisäksi myös vahingonkorvausvastuusta. Lisäksi vastuun erillisyyks ilmenee välillisesti eräistä säännöksistä. Rikoslain 5 luvun 8 §:ssä säädetään eräiden henkilöiden tuomitsemisesta rangaistukseen oikeushenkilön toiminnassa tehdystä rikoksesta siitä huolimatta, etteivät he täytä rikoksen tunnusmerkistössä tekijälle asetettuja erityisehtoja, jos oikeushenkilö täyttää nuo ehdot. Oikeushenkilön ja sen toiminnassa rikokseen syyllistyneiden rangaistusvastuun erillisyyttä osoittaa myös rikoslain 9 luvun 2 §:n 2 momentti, jonka mukaan yhteisöosakkoon tuomitaan, vaikkei rikoksentekijää saada selville tai muusta syystä tuomita rangaistukseen?

3 kohta

Kohdan mukaan niissä tilanteissa, joissa sopimuspuolen toimenpiteiden johdosta oikeushenkilön vastuu on otettu käyttöön, täytyy varmistaa, että käytettävissä olevat rikosoikeudelliset, siviilioikeudelliset tai hallinnolliset sanktiot ovat tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia.

Rikoslain 9 luvun 5 §:n mukaan alin yhteisöosakon määrä on 850 ja ylin 850 000 euroa. Luvun 6 §:ssä säädettyjen yhteisöosakon mittaamisperusteiden mukaan sakon määrään konkreettisessa tapauksessa vaikuttavat moninaiset seikat, muiden ohessa tehdyn rikoksen laji ja vakavuus.

Artikla 8

Artiklassa määritellään sopimuspuolten rikosoikeudellinen toimivalta suhteessa 1 artiklan mukaisiin rikoksiin.

1 kohta

Kohdan mukaan sopimuspuolella täytyy olla rikosoikeudellinen toimivalta koskien seuraavia tapauksia:

- (a) kun rikos on tehty sen valtion alueella,
- (b) kun rikos on tehty sellaista ilma-alusta vastaan tai sellaisella ilma-aluksella, joka on rekisteröity siinä valtiossa,
- (c) kun ilma-alus, jossa rikos on tehty, laskeutuu sen alueelle oletettu rikosentekijä edelleen aluksessa ("laskeutumisvaltio"),
- (d) kun rikos on tehty sellaista ilma-alusta vastaan tai sellaisella ilma-aluksella, joka on vuokrattu ilman miehistöä vuokraajalle, jonka pääasiallinen liikepaikka tai, jos vuokraajalla ei ole sellaista liikepaikkaa, jonka pysyvä oleskelupaikka on siinä valtiossa ("operaattorivaltio"),
- (e) kun rikoksen on tehnyt sen valtion kansalainen.

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta säädetään rikoslain 1 luvussa. Artiklan 1(a) kohdan mukaisesti säädetään luvun 1 §:n 1 momentissa, että Suomessa tehtyyn rikokseen sovelletaan Suomen lakia.

Artiklan 1(b) kohdan kannalta merkityksellinen on ensinnäkin rikoslain 1 luvun 2 §. Sen 1 momentin mukaan suomalaisessa aluksessa tai ilma-aluksessa tehtyyn rikokseen sovelletaan Suomen lakia, jos rikos on tehty 1) aluksen ollessa aavalla merellä tai millekään valtiolle kuulumattomalla alueella taikka ilma-aluksen ollessa tällaisella alueella tai sen yläpuolella taikka 2) aluksen ollessa vieraan valtion alueella taikka ilma-aluksen ollessa tällaisella alueella tai sen yläpuolella ja rikoksen on tehnyt aluksen päällikkö tai sen miehistön jäsen taikka sen matkustaja tai matkalla muutoin oleva henkilö. Pykälän 2 momentin mukaan Suomen lakia sovelletaan myös suomalaisen aluksen tai ilma-aluksen päällikön tai sen miehistön jäsenen Suomen ulkopuolella tekemään rikokseen, jos tekijä teollaan on rikkonut hänelle aluksen päällikkönä tai miehistön jäsenenä lain mukaan kuuluvaa erityistä velvollisuutta.

Kuten rikoslain 1 luvun 2 §:stä ilmenee, kaikki suomalaisessa ilma-aluksessa tehdyt rikokset eivät kuulu Suomen rikosoikeuden soveltamisalaan. Ulkopuolelle jäävät esimerkiksi rikokset, jotka toisen valtion alueella sijaitsevalla lentokentällä on lentokoneessa tehnyt lentokenttähenkilökuntaan kuuluva henkilö. Käytännössä pykälästä aiheutuvat Suomen rikosoikeuden soveltamisalan rajoitukset ovat erittäin vähämerkityksisiä. Näin on todettu useiden kansainvälisten velvoitteiden kansallisen voimaansaattamisen yhteydessä. Tältä osin voi viitata esimerkiksi siihen, mitä on todettu kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen (ns. Palermon sopimus; HE 32/2003 vp), ihmiskauppa-, paritus- ja lapsipornografiaa koskevien säännösten muuttamisen (HE 34/2004 vp) ja lapsiin kohdistuvia seksuaalirikoksia koskevien säännösten (HE 282/2010 vp)

muuttamisen yhteydessä. Tämän linjauksen mukaisesti rikoslain 1 luvun 2 §:n muuttaminen ei näytä tässäkään välttämättömältä sikäli kuin kysymys on suomalaisessa ilma-aluksessa tehdystä rikoksesta.

Rikoslain 1 luvun 2 §:n voidaan katsoa samalla koskevan suomalaista ilma-alusta vastaan tehtyä rikosta, jos sellainen rikos on tehty ilma-aluksessa. Osa 1 artiklan ilma-alukseen liittyvistä rikoksista on sellaisia, että ne samalla tehdään ilma-aluksessa ja ne kohdistuvat ilma-alukseen. Tämä ei koske kuitenkaan kaikkia rikoksia. Rikoslain 1 luvun 5 §:ssä säädetään suomalaiseen kohdistuneesta rikoksesta. Mainitun säännöksen mukaan Suomen ulkopuolella tehtyyn rikokseen, joka on kohdistunut Suomen kansalaiseen, suomalaiseen yhteisöön, säätiöön tai muuhun oikeushenkilöön taikka Suomessa pysyvästi asuvaan ulkomaalaiseen sovelletaan Suomen lakia, jos teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Ilma-alukseen kohdistunut rikos voi säännöksessä tarkoitetulla tavalla samalla kohdistua suomalaiseen. Yli kuuden kuukauden enimmäisrangaistusta koskeva vaatimus ei ole ongelmallinen, koska ainoa rajan alle jäävä rikos on liikenteen häirintä, joka ei tämän yleissopimuksen yhteydessä 1(2)(b) artiklan perusteella koske suoraan lentokonetta vastaan tehtyä rikosta. On sinällään huomattava, että rikoslain 1 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan Suomen lain soveltaminen voidaan perustaa sen luvun 5 §:ään vain, jos rikos on myös tekopaikan mukaan rangaistava. Koska kysymys on rikoksista, joita vastaavia on tämän yleissopimuksen lisäksi myös useissa muissa kansainvälisissä laajasti liittytyissä asiakirjoissa, useat yleissopimuksen mukaiset rikokset ovat laajasti kansainvälisesti säädetty rangaistaviksi. Mainituilla perusteilla on katsottavissa, että suomalaista ilma-alusta vastaan tehtyjä rikoksia koskevat Suomen rikosoikeuden soveltamisalan mahdolliset rajoitukset ovat käytännössä vähämerkityksisiä, eikä tämänkään toimivaltaperusteiden vuoksi vaikuta olevan välttämätöntä lainsäädännön muutostarvetta.

Mitä tulee artiklan 1(c) ja 1(d) kohtaan, kuten oikeusministeriö on jo aikaisemmin todennut vastaavien toimivaltaperusteiden kohdalla jäljempänä käsiteltävästä Montrealin pöytäkirjasta antamassaan lausunnossa, laskeutumisvaltiota ja operaattorivaltiota koskevat toimivaltaperusteet edellyttävät rikoslain 1 luvun säännösten muuttamista. Jos tämä muutos tulee tehtäväksi sen takia, että yleissopimukseen sitoutumiseen päätetään ryhtyä, muutoksen toteuttamiseen vaikuttaa olevan kaksi vaihtoehtoa eli rikoslain 1 luvun 2 §:n muuttaminen taikka kysymyksessä olevien rikosten säätäminen rikoslain 1 luvun 7 §:ssä tai sen soveltamisesta annetussa asetuksessa (627/1996) kansainvälisiksi rikoksiksi. Kansainvälisiksi rikoksiksi säätäminen tarkoittaisi sitä, että yleissopimuksen mukaiset rikokset kuuluisivat Suomen rikosoikeuden soveltamisalaan riippumatta niiden tekijästä, tekopaikasta, tekijän olinpaikasta tai tekopaikan lainsäädännöstä.

Rikoslain 1 luvun yleisiin toimivaltaperusteita koskeviin säännöksiin ei ole tapana tehdä tiettyjä rikoksia koskevia poikkeussäännöksiä lukuun ottamatta luvun 11 §:ssä olevaa sääntelyä kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta, mikä ei kuitenkaan välttämättömän tarpeen vaatiessa estä rikoslain 1 luvun 2 §:n muuttamista tai säätämistä selvyiden vuoksi kaikista ilma-aluksia koskevista toimivaltaperusteista erillisessä uudessa pykälässä. On mahdollista ja ehkä myös perusteltuakin päätyä sellaiseen ratkaisuun, että laskeutumisvaltiota ja operaattorivaltiota koskevat toimivaltaperusteet säädetään yleisiksi eli muitakin kuin yleissopimuksen mukaisia rikoksia koskeviksi. Säätäminen kansainväliseksi rikokseksi on perusteltua lähinnä silloin, kun kansainvälinen velvoite sellaista suoraan edellyttää tai kun velvoitteen johdosta rikoslain 1 luvua olisi laajasti muutettava. Tällaisista tilanteista ei nyt ole kysymys, lisäksi on otettava huomioon kysymyksessä

olevien rikosten suuri lukumäärä ja siihen liittyvät viittaamisvaikeudet rikoslain 1 luvun 7 §:ssä tai sen soveltamisesta annetun asetuksen säännöksessä.

Artiklan 1(e) kohdan mukaan toimivaltaperusteena tulee siis olla myös se, että rikoksen on tehnyt kyseisen valtion kansalainen. Rikoslain 1 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemään rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Jos rikos on tehty millekään valtiolle kuulumattomalla alueella, rangaistavuuden edellytyksenä on, että teosta saattaa Suomen lain mukaan seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Lisäksi luvun 11 §:n momentin mukaan Suomen lain soveltamisen edellytyksenä näissä tapauksissa on, että rikos on myös tekopaikan lain mukaan rangaistava.

Myöskään artiklan 1(e) kohdan mukaisissa tapauksissa yli kuuden kuukauden enimmäisrangaistusta koskeva vaatimus ei ole ongelmallinen, koska ainoa rajan alle jäävä rikos on liikenteen häirintä, joka tämän yleissopimuksen yhteydessä 1(2)(b) artiklan perusteella koskee lentokentällä tai lentokenttää vastaan tehtyjä rikoksia. Koska kysymys on rikoksista, joita vastaavia on tämän yleissopimuksen lisäksi myös useissa muissa kansainvälisissä laajasti liittytyissä asiakirjoissa, useat yleissopimuksen mukaiset rikokset ovat laajasti kansainvälisesti säädetty rangaistaviksi. Mainituilla perusteilla tätä toimivaltaperustetta koskevat lainsäädäntömuutokset eivät vaikuta välttämättömiltä.

2 kohta

Kohta koskee harkinnanvaraisia toimivaltaperusteita, joista sopimuspuolilla ei ole velvollisuutta säätää lainsäädännössään. Kohdassa mainitaan tilanteet, joissa rikos on tehty kyseisen valtion kansalaista vastaan (a) tai joissa rikoksen on tehnyt valtioton henkilö, joka pysyvästi asuu kyseisessä valtiossa (b).

Suomalaiseen kohdistunutta rikosta koskevaa rikoslain 1 luvun 5 §:n säännöstä on jo käsitelty edellä. Mitä tulee Suomessa pysyvästi asuvaan henkilöön, rikoslain 1 luvun 6 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan Suomen kansalaiseen rinnastetaan henkilö, joka rikoksen tekohetkellä asui tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu pysyvästi Suomessa. Tällaisia henkilöitä koskee siis se, mitä edellä on Suomen rikosoikeuden soveltamisesta Suomen kansalaiseen.

3 kohta

Kohta velvoittaa sopimuspuolen ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin, joilla perustetaan rikosoikeudellinen toimivalta 1 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin sellaisissa tapauksissa, joissa oletettu rikoksentekijä on sen alueella ja se ei luovuta kyseistä henkilöä 12 artiklan perusteella.

Rikoslain 1 luvussa ei ole tämän tyyppistä yleistä Suomen rikosoikeuden soveltamisalaperustetta. Luvun 6 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan Suomen kansalaiseen kuitenkin rinnastetaan henkilö, joka tavataan Suomesta ja oikeudenkäynnin alkaessa on Islannin, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalainen taikka tällöin pysyvästi asuu jossakin näistä maista. Tuossakaan kohdassa toimivaltaperustetta ei ole kuitenkaan kytketty luovuttamiseen.

Kohta ilmentää ”luovuta tai tuomitse”-periaatetta (aut dedere aut judicare), jota varsinaisesti koskee 10 artikla. Kohdan ja mainitun artiklan kannalta merkityksellistä on ensinnäkin se, että yleissopimuksen velvoitteiden mukaisesti Suomen tuomiovalta kattaa sopimuksessa tarkoitetut rikokset ja että rikoksen kuuluessa Suomen rikosoikeuden soveltamisalaan esitutkintaviranomaisilla ja syyttäjillä on velvollisuus ryhtyä rikosprosessuaalisiin toimenpiteisiin rikoksen suhteen. Esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 3 §:n 1 momentin esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan syyttäjän on nostettava syyte epäilystä rikoksesta, jos hän katsoo, että 1) se on laissa säädetty rangaistavaksi, 2) sen syyteoikeus ei ole vanhentunut ja 3) on olemassa todennäköisiä syytöksiä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi. Esitutkintalaissa ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa säädetään mahdolliseksi tietyin edellytyksin esitutkinnan toimittamatta jättäminen tai lopettaminen sekä syyttämättä jättäminen, mutta ne voivat vain harvoin tulla kysymykseen yleissopimuksen mukaisten rikosten vakavuustasoa edustavien rikosten kohdalla.

Niissä tilanteissa, joissa Suomessa ei ryhdytä rikosentekijän tuomitsemiseen täällä johtaviin toimenpiteisiin, Suomen lainsäädäntö mahdollistaa laajasti rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen nyt kysymyksessä olevien rikosten takia. Suomen lainsäädännön mukaan useissa tapauksissa rikoksen johdosta tapahtuva luovuttaminen on mahdollista, kun rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä riittää sellainenkin rikos, josta pyynnön esittäneen Pohjoismaan lainsäädännön mukaan voidaan tuomita vapausrangaistus. Tarkemmin luovuttamisen edellytyksistä ja ehdoista säädetään rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain (456/1970) 2–12 §:ssä, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (1286/2003) 2–10 §:ssä ja rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annetun lain (1383/2007) 2–7 §:ssä.

Huolimatta yhteydestä luovuta tai tuomitse-periaatteeseen ja 10 artiklaan saattaisi olla katsottavissa, että tässä kohdassa on kysymys epäillyn läsnäoloon sopimusalueen alueella liittyvästä itsenäisestä rikosoikeudellisesta toimivaltaperusteesta. Kohdan sanamuoto (”establish its jurisdiction”) ja sijoittaminen 10 artiklasta erilliseen kohtaan tukevat sellaista tulkintaa. Toisaalta kohta mahdollistaa myös sellaisen tulkinnan, että läsnäolosta aiheutuva toimivaltaperuste on kytkettävissä tilanteisiin, joissa sopimuspuolella on muuten toimivalta käsitellä kyseinen rikos edeltävien kohtien perusteella ja joissa epäilty on lisäksi sen alueella, ja että kohta vain ilmaisee ja vahvistaa 10 artiklassa ilmaistua luovuta tai tuomitse-periaatetta. Erillistä laissa säädettyä toimivaltaperustetta ei siis tarvittaisi. Jälkimmäisellä tavalla vastaavanlainen kohta on tulkittu useita sopimusmääräyksiä täytäntöön pantaessa. Tältä osin voi viitata esimerkiksi lasten suojelemisesta seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan tehdyn Euroopan neuvoston

yleissopimuksen (SopS 87–88/2011) 25 artiklan 7 kohtaan, ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 43–44/2012) 31 artiklan 3 kohtaan sekä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 52–53/2015) 44 artiklan 5 kohtaan. Tämä kohdan mahdollistama tulkinta on aihetta omaksua tässäkin yhteydessä.

Artikla 9

1 kohta

Kohdassa käsitellään sen sopimuspuolen velvollisuutta, jonka alueella rikoksenteijä tai oletettu rikoksenteijä on, riistää tämän vapaus/ottaa tämä kiinni (take the person into custody) tai ryhtyä muihin toimenpiteisiin henkilön läsnäolon varmistamiseksi. Kohdan mukaan nämä kansallisen lain mukaisin edellytyksin käytettävät toimenpiteet voivat jatkua vain sellaisen ajan kuin on tarpeen rikosoikeudellisen menettelyn tai luovutusmenettelyn toteuttamiseksi. Kohta ei sanamuotonsa perusteella nimenomaisesti edellytä mahdollisuutta tällaisiin toimenpiteisiin kaikkien yleissopimuksen mukaisten rikosten kohdalla. Lisäksi kohta muutenkin antaa joustonvaraa jättäessään tarkemman sääntelyn kansallisille lainsäädännöille.

Sikäli kuin kysymys on rikoslain 1 luvun säännösten mukaan Suomen rikosoikeudelliseen toimivaltaan kuuluvasta ja Suomessa tutkittavasta rikoksesta, sovellettaviksi voivat tulla pakkokeinolain (806/2011) 2 luvun säännökset kiinniottamisesta, pidättämisestä ja vangitsemisesta sen mukaisesti kuin niiden käytön edellytyksistä tarkemmin säädetään mainitussa laissa. Näillä pakkokeinoilla voidaan turvata henkilön läsnäolo kohdan edellyttämällä tavalla rikosprosessin turvaamisen tarkoituksessa. Pakkokeinolain 2 luvun 1 §:ssä säädetään tarkemmin kiinniottamisen edellytyksistä (muun ohessa verekseltä tai pakenemasta tavatun epäillyn kiinniottaminen ja pidätettäväksi tai vangittavaksi määrätyn kiinniottaminen). Pakkokeinolain 2 luvun 5 § ja 11 § mahdollistavat pidättämisen ja kiinniottamisen ilman epäillyn rikoksen vakavuuteen liittyvää edellytystä esimerkiksi silloin, kun on syytä epäillä, että rikoksesta todennäköisin syin epäillyllä ei ole vakinaista asuntoa Suomessa ja on todennäköistä, että hän poistumalla maasta karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa. Pakkokeinolain mukaisella vähimmän haitan periaatteella (1 luvun 3 §), syytteen nostamisen määräajalla (3 luvun 14 §), vangitsemisasian uudelleen käsittelyllä (3 luvun 15 §), vangitun vapaaksi päästämisen tilanteita koskevilla säännöksillä (3 luvun 17 §) ja kantelumahdollisuudella (3 luvun 19 §) turvataan sitä, että vangitsemisen ei jatku aiheettomasti ja perusteettomasti.

Pidättämisen ja vangitsemisen sijasta voidaan vähemmän haitan periaatteen mukaisesti lievemmin kohdehenkilön oikeusasemaan puuttuvana toimena turvautua pakkokeinolain 5 luvussa säänneltyyn

matkustuskieltoon. Luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan matkustuskieltoon voidaan määrätä rikoksesta todennäköisin syin epäilty, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta ja epäillyn henkilökohtaisten olosuhteiden tai muiden seikkojen perusteella on syytä epäillä, että hän lähtee pakoon taikka muuten karttaa esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa. Luvun 1 a §:n mukaisin edellytyksin vangitsemisen tai vangittuna pitämisen sijasta vangittavaksi vaadittu tai vangittu voidaan määrätä teknisin välinein valvottuun tehostettuun matkustuskieltoon. Matkustuskiellon kumoamista ja voimassaoloa koskevat säännökset ovat pakkokeinolain 5 luvun 8 ja 9 §:ssä.

Rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskeva lainsäädäntö mahdollistaa luovutettavaksi pyydetyn kiinniottamisen ja säilöön ottamisen. Säännöksiä mainituista toimenpiteistä on rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 19–22 §:ssä, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain 16–19 §:ssä ja rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annetun lain 13–16 §:ssä. Säilöön otetun oikeusturvan kannalta oleellista on se, että säilöön ottamisen edellytysten olemassaolo menee automaattisesti käräjäoikeuden käsiteltäväksi. Käräjäoikeuden säilössä pitämistä koskevasta ratkaisusta voidaan kannella korkeimpaan oikeuteen.

2 kohta

Kohdan mukaan 1 kohdassa tarkoitetun valtion pitää välittömästi suorittaa tosiasioiden alustavat tutkimiset. Koska 1 kohta koskee vapaudenriistoa ja sen sijasta tehtäviä toimenpiteitä, tässä kohdassa kysymys on ilmeisesti sellaisen toimenpiteen perustana olevien tosiasioiden ja samalla toimenpiteen edellytysten olemassaolon selvittämisestä.

Jos kysymys on pidättämisestä edeltävästä kiinniottamisesta, pakkokeinolain 1 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen on 24 tunnin kuluessa kiinniottamisesta päätettävä, onko kiinni otettu päästettävä vapaaksi tai pidätettävä. Kiinnioton jatkuminen yli 12 tuntia edellyttää pidättämisen edellytysten olemassaoloa. Pakkokeinolain 3 luvun 4 §:n mukaan vaatimus pidätetyn vangitsemisesta on tehtävä tuomioistuimelle viipymättä ja viimeistään kolmantena päivänä kiinniottamisesta. Vangitsemisvaatimus on saman luvun 5 §:n 1 momentin mukaan otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viipymättä. Pidätettyä koskeva vaatimus on otettava käsiteltäväksi viimeistään neljän vuorokauden kuluttua kiinniottamisesta. Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen määräämän matkustuskiellon voimassaolo voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, vaatimus on otettava käsiteltäväksi viikon kuluessa sen saapumisesta tuomioistuimelle (pakkokeinolain 5 luvun 8 §:n 3 momentti). Säilöön ottamisen käräjäoikeuskäsittelyyn sovelletaan vangitsemisasiain käsittelyn määräaikoja (laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta 20 § 1 momentti, laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä 18 § 1 momentti sekä laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä 15 § 1 momentti).

Artikla 10

Artikla sisältää kansainvälisissä rikosoikeuden alan yleissopimuksissa, pöytäkirjoissa ja muissa vastaavissa yleisen ”luovuta tai tuomitse”-periaatteen (aut dedere aut judicare). Artiklan mukaan sen sopimuspuolen, jonka alueella oletettu rikoksentekijä on, on toimitettava tapaus sen toimivaltaisille viranomaisille syytetoimenpiteitä varten, jos se ei luovuta kyseistä henkilöä. Asia tulee luovuttamatta jättämisen tilanteissa saattaa viranomaisille poikkeuksetta ja siitä riippumatta, onko rikos tehty kyseisen sopimuspuolen alueella. Noiden viranomaisten tulee tehdä päätöksensä samalla tavalla kuin tavallisen vakavan rikoksen tapauksessa sen valtion lain mukaan.

Kuten edellä 8 artiklan 3 kohdan yhteydessä todetusta ilmenee, niissä tilanteissa, joissa Suomessa ei ryhdytä rikoksentekijän tuomitsemiseen täällä johtaviin toimenpiteisiin, Suomen lainsäädäntö mahdollistaa laajasti rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen nyt kysymyksessä olevien rikosten takia. Lainsäädännön taustalla olevien kansainvälisten veloitteiden lisäksi Suomella on myös kahdenkeskisiä luovuttamissopimuksia. Toisaalta 8 artiklan 1 kohdan edellyttämien lainsäädäntömuutosten tekemisen jälkeen rikoslain 1 luku nykyistä laajemmin ja yleissopimuksen edellyttämällä tavalla mahdollistaa rikosasian käsittelyn Suomessa riippumatta siitä, missä rikos on tehty. Kun otetaan lisäksi huomioon 8 artiklan 3 kohdan yhteydessä mainitut esitutkinnan toimittamisvelvollisuutta ja syyttämismääräyksen esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetuin lain 1 luvun 6 §:n 1 momentin säännökset, artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artikla 12

Artikla sisältää rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen liittyviä lausekkeita, joita vastaavia on käytetty lukuisissa kansainvälisissä instrumenteissa ja koskevat yleissopimuksen 1 artiklan mukaisten rikosten katsomista luovuttamiseen oikeuttaviksi rikoksiksi sopimuspuolten välillä olevissa luovuttamissopimuksissa (1 kohta), yleissopimuksen katsomista luovuttamisen perusteeksi luovuttamissopimuksen puuttuessa sopimuspuolten välillä (2 kohta), yleissopimuksen mukaisten rikosten katsomista luovuttamiseen oikeuttaviksi rikoksiksi niissä tapauksissa, joissa sopimuspuoli ei aseta luovuttamisen edellytykseksi luovuttamissopimuksen olemassaoloa (3 kohta), rikosten käsittelemistä sopimuspuolten välillä tapahtuvassa luovuttamisessa niin, että se on tehty paitsi tapahtumispaikassaan, mutta myös sellaisten sopimuspuolten alueella, joiden on edellytetty perustavan toimivaltansa 8(1)(b), 8(1)(c), 8(1)(d) ja 8(1)(e) artiklan perusteella ja jotka ovat perustaneet toimivaltansa 8(2) artiklan perusteella (4 kohta) sekä 1(5)(a) ja 1(5)(b) artiklassa

tarkoitettujen tekojen kohtelemista samalla tavalla sopimuspuolten välisissä luovuttamistilanteissa. Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artikla 13

Artikla sisältää veloitteen olla pitämättä yleissopimuksen mukaisia rikoksia poliittisena rikoksena, poliittiseen rikokseen liittyvänä rikoksena tai poliittisista vaikuttimista tehtynä rikoksena. Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta tai keskinäisestä oikeusavusta ei voida kieltäytyä pelkästään sillä perusteella, että se on mainittu rikos. Vastaavat määräykset sisältyvät useisiin kansainvälisiin sopimuksiin, erityisesti terrorisminvastaisiin sopimuksiin. Esimerkkinä voidaan mainita terrorismin ennaltaehkäisyä koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen 20 artiklan 1 kohta (SopS 48-49/2008).

Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 6 §:n 1 momentissa kielletään luovuttaminen poliittisesta rikoksesta. Vastaavaa kieltoa ei ole edes harkinnanvaraisena Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä ja Pohjoismaiden välillä tapahtuvaa luovuttamista koskevissa säännöksissä. Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 13 §:n 1 momentin 1 kohdassa rikoksen poliittisuus mainitaan harkinnanvaraisena kieltäytymisperusteena. Säännöksen estämättä oikeusapua kuitenkin annetaan siten kuin siitä on erikseen sovittu (viimeksi mainitun lain 30 §:n 2 momentti).

Yleissopimuksen mukaiset rikokset eivät rikoslaissa säädettyjen tunnusmerkistöjen täytyessä ole poliittisia rikoksia, eivät myöskään rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artikla 14

Artikla sisältää kansainvälisille sopimuksille tyypillisen lausekkeen, jonka mukaan minkään yleissopimuksessa ei voi tulkita velvoittavan luovuttamaan henkilöä tai antamaan keskinäistä oikeusapua tilanteessa, jossa pyynnön vastaanottaneella sopimuspuolella on perusteltua syytä epäillä, että pyyntö on esitetty henkilön saattamiseksi syytteeseen tai rankaisemiseksi hänen rotunsa, uskontonsa, kansalaisuutensa, etnisen alkuperänsä, poliittisen mielipiteensä perusteella tai että pyynnön noudattaminen heikentäisi henkilön asemaa mainituista syistä.

Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 7 §:n mukaan luovuttamispyyntöön ei voida suostua, jos on pelättävissä luovutettavaksi pyydetyn henkilön joutuvan tällöin rotunsa, kansallisuutensa, uskontonsa, poliittisen katsomuksensa tai yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisensa vuoksi taikka poliittisista olosuhteista johtuen henkeään tai vapauttaan uhkaavan tai muun vainon kohteeksi. Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain 5 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan ehdoton kieltäytymisperuste on, jos on perusteltua syytä epäillä, että luovutettavaksi pyydetty joutuisi alkuperänsä, tiettyyn yhteiskuntaryhmään kuulumisensa, uskontonsa, vakaumuksensa tai poliittisen mielipiteensä vuoksi henkeään tai vapauttaan uhkaavan tai muun vainon kohteeksi. Viimeksi mainittua täysin vastaava ehdoton kieltäytymisperuste on rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annetun lain 4 §:n 1 momentin 6 kohdassa. Tällaisia säännöksiä ei ole keskinäistä oikeusapua koskevassa lainsäädännössä.

Artikla ei sanamuotonsa mukaan velvoita säätämään tiettyjä rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen tai keskinäisen oikeusavun kieltäytymisperusteita vaan toteaa, että artiklan mukaisissa tilanteissa ei ole velvollisuutta luovuttaa tai antaa keskinäistä oikeusapua. Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

2. Pekingin pöytäkirja

Artikla II

Artiklalla korvataan yleissopimuksen 1 artikla rikoksista, jotka sopimuspuolten on säädettävä rangaistaviksi.

1 kohta

Kohta vastaa pitkälti yleissopimuksen 1 artiklaa. Kysymys on teoista, joilla ilma-alus laittomasti ja tahallisesti otetaan haltuun tai kontrolliin väkivallalla tai sillä uhkaamisella, pakolla tai joillakin teknologisisilla keinoilla.

Rikoslain 34 luvun 11 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti tällaisissa tapauksissa on kysymys kaappauksesta, jos teosta aiheutuu vaaraa lentoturvallisuudelle. Pykälän 3 momentissa todetaan, että jos mainitussa kohdassa tarkoitettu kaappaus on aiheuttanut vain vähäistä vaaraa lentoturvallisuudelle ja rikos, huomioon ottaen väkivallan tai uhkauksen taikka muun teossa käytetyn oikeudettoman keinon laatu tai muut tekoon liittyvät seikat, on myös kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikosentekijää ei tuomita kaappauksesta, vaan niistä muista rikoksista, jotka teko käsittää. Tällaisina rikoksina kysymykseen tulevat lähinnä rikoslain 21 luvussa rangaistaviksi säädetty henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset, erityisesti pahoinpitely ja törkeä pahoinpitely (5 ja 6 §), sekä laiton uhkaus ja pakottaminen (rikoslain 25 luvun 7 ja 8 §).

2 kohta

Kohdan mukaan rangaistavaa tulee olla se, että uhataan tehdä 1 kohdassa tarkoitettu rikos tai että laittomasti ja tahallisesti aiheutetaan se, että henkilö vastaanottaa sellaisen uhkauksen. Lisäedellytyksenä on, että olosuhteiden perusteella uhkan tulee olla uskottava.

Vastaavanlainen kohta on Pekingin yleissopimuksen 1 artiklan 3 kohdassa. Sen vuoksi voidaan viitata siihen, mitä on edellä todettu mainitun kohdan yhteydessä. Merkityksellinen tämänkin kohdan kannalta on erityisesti rikoslain 25 luvun 7 § (laiton uhkaus), mutta uhkaustyyppisenä tekona on aihetta kiinnittää huomiota myös rikoslain 34 luvun 10 §:ssä rangaistavaksi säädettyyn vaarailmoitukseen. Johtopäätökset ovat myös samoja kuin yleissopimuksen kohdan yhteydessä. Rikoslainsäädännössä ei ole havaittavissa merkittävää vajetta kohdan mukaisten uhkaustekojen osalta. Uhkausrikoksia koskevan sääntelyn kattavuuteen on kuitenkin aihetta kiinnittää vielä huomiota lausuntokierroksen jälkeisissä jatkotoimenpiteissä, jos edetään pöytäkirjaan liittymiseen.

3 kohta

Kohdan 3(a) mukaan 1 kohdassa tarkoitettujen rikosten yrityksen tulee olla rangaistava. Rikoslain 34 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan kaappauksen yritys on rangaistava. Pykälän 3 momentin mukaisesti tiettyjen edellytysten vallitessa tekijä tuomitaan kaappauksen asemesta niistä muista rikoksista, jotka teko käsittää. Niistä esimerkiksi pahoinpitelyn ja törkeän pahoinpitelyn yritykset ovat rangaistavia rikoslain 21 luvun 5 §:n 2 momentin ja 6 §:n 2 momentin nojalla. Sen sijaan laittoman uhkauksen ja pakottamisen yritykset eivät ole rangaistavia. Tätä vajetta voidaan kuitenkin pitää vähäisenä, koska käytännössä 1 kohdassa tarkoitettujen tekojen voi olettaa tulevan rangaistaviksi nimenomaan kaappauksena sen takia, että molemmat 3 momentissa säädetty edellytykset (vähäinen vaara lentoturvallisuudelle ja rikos kokonaisuutena arvostellen vähäinen) eivät täyty.

Kohdan 3(b) mukaan rangaistavaa tullee olla 1, 2 ja 3(a) kohdan mukaisten rikosten järjestäminen tai ohjaaminen. Kuten edellä on Pekingin yleissopimuksen 1(4)(b) artiklan yhteydessä todettu, tällaiset

järjestämiseen liittyvät teot ovat rikoslain 5 luvun 5 §:n mukaista yllytystä tai 6 §:n mukaista avunantoa.

Kohta 3(c) edellyttää, että osallistuminen rikoskumppanina 1, 2 tai 3(a) kohdan mukaisiin rikoksiin on rangaistavaa. Tältä osin voidaan viitata Pekingin yleissopimuksen (1(4)(c) artiklan yhteydessä todettuun. Rikoslain 5 luvun 3 §:n mukaan, jos kaksi tai useammat ovat yhdessä tehneet tahallisen rikoksen, rangaistaan kutakin rikoksen tekijänä. Viitatus 3(a) kohdan osalta riittävää on se, että kutakin rikokseen syyllistynyttä rangaistaan rikoksen yrityksestä rikoslain 5 luvun 6 §:n nojalla.

Kohdan 3(d) mukaan rangaistavaa tulee olla se, että tekijä laittomasti ja tahallisesti avustaa toista henkilöä välttämään tutkinnan, syytteen tai rangaistuksen tietäen, että henkilö on tehnyt 1, 2, 3(a), 3(b) tai 3(c) kohdassa tarkoitettua rikoksen taikka että henkilö halutaan rikossyytteeseen tai on tuomittu sellaisesta rikoksesta. Vastaavanlainen velvoite on edellä käsitellyssä Pekingin yleissopimuksen 1(4)(d) artiklassa.

Rikoslain 15 luvun 11 §:ssä säädetään rangaistavaksi rikosentekijän suojeleminen sekä 16 luvun 15 ja 16 §:ssä vangin laitton vapauttaminen ja vangin karkaaminen. Avunanto vangin karkaamiseen on rangaistavaa rikoslain 5 luvun 6 §:n nojalla. Rikoslain 15 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan rikosentekijän suojelemisesta ei rangaista rikokseen osallista eikä rikosentekijään tietyssä suhteessa olevaa henkilöä. Pöytäkirja kuitenkin mahdollistaa sen, että 3(d) kohdan soveltamisen osalta annetaan julistus, jonka mukaan sopimuspuoli soveltaa kohtaa ottaen huomioon sen rikosoikeuden periaatteisiin perustuvan perhettä koskevan poikkeuksen (artikla XXII(b)).

Muuten voidaan viitata Pekingin yleissopimuksen 1(4)(d) artiklan yhteydessä edellä todettuun. Tämän kohdan osalta ei ole rikoslain 15 luvun 11 §:n 2 momentista aiheutuvia rikoksen vakavuustasoon liittyviä ongelmia, koska kaikki kysymykseen tulevat rikokset ovat sellaisia, että niistä on säädetty kuuden kuukauden vankeusrangaistusta ankarampi rangaistus. Koska kohdan suhtautuminen tilanteisiin, joissa rikosentekijää suojeleva on rikokseen osallinen, on jossakin määrin epäselvä, tilannetta on siltä osin syytä arvioida vielä hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa, jos pöytäkirjaan sitoutumiseen ryhdytään.

4 kohta

Pekingin yleissopimuksen 1(5) artiklaa vastaavasti kohta velvoittaa säätämään rangaistavaksi joko sopimisen pöytäkirjan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen rikosten tekemisestä (a) tai myötävaikuttamisen ryhmän toimintaan niiden tekemiseksi (b). Myöskään tässä tapauksessa ei saa edellyttää, että sopimisen kohteena oleva rikos tai edistettävä rikos tai sen rangaistava yritys tosiasiallisesti tehdään. Tässäkin tapauksessa on epäselvää, mahdollistaako 4(b) kohta, että valitaan vain toinen sen mukaisista edistämisteoista (i tai ii).

Kohdan osalta voidaan pitkälti viitata siihen, mitä edellä on todettu yleissopimuksen kohdan yhteydessä. Kohdan 4(a) osalta kysymys on salahanke- tai valmistelutyypisistä rikoksista. Rikoslaisissa ei ole tähän kohtaan soveltuvaa erillistä salahankesäännöstä. Lisäksi tähän kohtaan soveltuvia rikoksen valmistelua koskevia säännöksiäkään ei ole lukuun ottamatta sitä, että rikoslain 21 luvun 6 a §:n mukaan rangaistavaa on törkeän pahoinpitelyn valmistelu. Siltäkin osin huomattava on, että käytännössä 1 kohdassa tarkoitettut teot ovat pääosin rikoslain 34 luvun 11 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisia kaappausrikoksia.

Mitä tulee 4(b) kohtaan, rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä säädetään rangaistavaksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen. Rangaistavaa on muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta se, että ryhmä toimii tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Koska 1 kohdan mukaiset rikokset ovat pääosin kaappauksia, joista säädetty ankarin rangaistus kymmenen vuotta vankeutta, mainittavaa poikkeamaa ei ole. Kohdan 2 kohdan rikosten osalta enimmäisrangaistusvaatimus ei täyty, koska laittoman uhkauksen enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta ja perättömän vaarailmoituksen enimmäisrangaistus on yksi vuosi vankeutta. Lisäksi rikoslain 17 luvun 1 a §:n mukaan rikollisryhmän toimintaan osallistumisen rangaistavuus edellyttää, että ryhmän tavoitteena oleva rikos tai sen rangaistava yritys tehdään. Toisten tekemän rikoksen edistäminen on mahdollista katsoa rikoslain 5 luvun 6 §:n mukaisesti avunannoksi, mutta senkin rangaistavuus edellyttää, että edistettävä rikos tai sen rangaistava yritys tehdään.

Pekingin yleissopimuksen 1(5) artiklan tavoin tämä kohta edustaa rikosoikeudellisen sääntelyn osalta merkittävää haastetta, joka on ratkaistava hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa, jos pöytäkirjaan sitoutumiseen ryhdytään. Mainitun kohdan yhteydessä todetun mukaisesti mikään valittavissa olevista ratkaisuvaihtoehdoista ei ole hyvä.

Artikla III

Artiklalla korvataan yleissopimuksen 2 artikla. Artiklan 1 mukaisten rikosten rangaistusten tulee olla ankaria.

Kaappauksesta tuomitaan vankeutta vähintään kaksi ja enintään kymmenen vuotta, laittomasta uhkauksesta tuomitaan sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta perättömästä vaarailmoituksesta sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta. Edellä 1 artiklan 1 kohtaan kaappauksen lisäksi liitettyistä muista rikoksista tuomitaan sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta (pahoinpitely ja

pakottaminen) ja vankeutta vähintään yksi vuosi ja enintään kymmenen vuotta (törkeä pahoinpitely).

Rikoskumppanin, yllyttäjän, avunantajan ja rikoksen yritykseen syyllistyneen teon rangaistavuuden osalta viitataan siihen, mitä on edellä todettu Pekingin yleissopimuksen 3 artiklan yhteydessä.

Tässäkin tapauksessa artikla jättää joustonvaraa. Kysymyksessä olevista rikoksista on säädetty niiden yleistä vakavuutta eli vaarallisuutta ja vahingollisuutta vastaavat rangaistusasteikot. Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

Artikla IV

Artiklalla lisätään yleissopimukseen 2 bis artikla oikeushenkilön vastuusta koskien 1 artiklan mukaisia rikoksia. Vastaava sääntely on Pekingin yleissopimuksen 4 artiklassa, jonka yhteydessä todettu pätee pääosin tässäkin. Tämäkään artikla ei edellytä oikeushenkilön vastuun perustamista eikä näin ollen edellytä lainsäädännön muuttamista tai muitakaan toimenpiteitä mahdollisen pöytäkirjaan sitoutumisen yhteydessä. Aikaisemman artiklan yhteydessä todettua täydentäen voidaan todeta se, että 1 artiklan mukaisista rikoksista oikeushenkilön rangaistusvastuu liittyy Suomessa vain laittomaan uhkaukseen tietyin rikoslain 25 luvun 10 §:n 2 momentissa säädettyin lisäedellytyksin.

Artikla VII

Artiklalla korvataan yleissopimuksen 4 artikla sopimuspuolten rikosoikeudellisesta toimivallasta. Artikla vastaa lähes täysin Pekingin yleissopimuksen 8 artiklaa. Viimeksi mainitusta poiketen artiklan 1 kohta koskee 1 artiklan mukaisten rikosten lisäksi mitä tahansa niihin rikoksiin liittyvää väkivallantekoa, jonka oletettu rikosentekijä on kohdistanut matkustajia tai miehistöä kohtaan. Näiltä osin kysymys on lähinnä pahoinpitelyrikoksista tai muista rikoslain 21 luvussa rangaistaviksi säädettyistä henkeen tai terveyteen kohdistuvista rikoksista.

Toimivaltaperusteiden samanlaisuuden vuoksi pätee se, mitä edellä on todettu Pekingin yleissopimuksen 8 artiklan yhteydessä. Artiklan 1(c) ja 1 (d) kohdan osalta myös tässä tapauksessa laskeutumisvaltiota ja operaattorivaltiota koskevat toimivaltaperusteet edellyttävät lainsäädännön

muuttamista. Siihen liittyviä eri vaihtoehtoja ja niihin liittyviä kysymyksiä on käsitelty aikaisemman artiklan yhteydessä.

Artikla XI

Artiklalla korvataan yleissopimuksen 8 artikla. Artikla sisältää samat rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen liittyvät lausekkeet kuin Pekingin yleissopimuksen 12 artikla, minkä vuoksi voidaan viitata mainitun artiklan yhteydessä todettuun.

Artikla XII

Artiklalla lisätään yleissopimukseen 8 bis artikla. Artikla sisältää veloitteen olla pitämättä 1 artiklan mukaisia rikoksia poliittisena rikoksena, poliittiseen rikokseen liittyvänä rikoksena tai poliittisista vaikuttamista tehtynä rikoksena. Artikla vastaa Pekingin yleissopimuksen 13 artiklaa, minkä vuoksi voidaan viitata mainitun artiklan yhteydessä todettuun.

Artikla XIII

Artiklalla lisätään yleissopimuksen 8 ter artikla. Sen mukaan minkään yleissopimuksessa ei voi tulkita velvoittavan luovuttamaan henkilöä tai antamaan keskinäistä oikeusapua tilanteessa, jossa pyynnön vastaanottaneella sopimuspuolella on perusteltua syytä epäillä, että pyyntö on esitetty henkilön saattamiseksi syytteeseen tai rankaisemiseksi hänen rotunsa, uskontonsa, kansalaisuutensa, etnisen alkuperänsä, poliittisen mielipiteensä perusteella tai että pyynnön noudattaminen heikentäisi henkilön asemaa mainituista syistä. Artikla vastaa Pekingin yleissopimuksen 14 artiklaa, minkä vuoksi voidaan viitata mainitun artiklan yhteydessä todettuun.

3. Montrealin pöytäkirja

Oikeusministeriö on antanut lausunnon pöytäkirjan valmisteluvaiheessa (lausunto 20.3.2014 OM 43/43/2014) ja pöytäkirjan valmistuttua (lausunto 18.8.2014 OM 133/43/2014). Oikeusministeriö viittaa näihin lausuntoihinsa siltä osin kuin jäljempänä ei muuta todeta.

Artikla II

Artiklalla korvataan yleissopimuksen 1 artiklan 3 kohta. Oikeusministeriö on aikaisemmista lausunnoistaan ensimmäisessä todennut, että mainittuun kohtaan sisältyvä lennon määritelmä näyttäisi tarkoittavan rikosoikeudellista toimivaltaa koskevien määräysten osalta säännösten soveltamisen aikaistumista ja pidentymistä. Tällaista vaikutusta ei ole kuitenkaan selvästi havaittavissa, koska IV artiklan toimivaltaperusteet eivät nimenomaisesti liity ilma-aluksen ovien sulkemiseen ja avaamiseen vaan muihin seikkoihin.

Artikla III

Oikeusministeriön lausunnoista jälkimmäisessä on todettu tämän yleissopimuksen 2 artiklan korvaavan artiklan lähinnä päivittävän poliittisia rikoksia ja syrjintäkieltoa jo ennestään koskevan artiklan sanamuotoa. Kysymys on toimenpiteistä, joita ilma-aluksella tehdään sen taikka aluksella olevien henkilöiden tai omaisuuden turvallisuuden niin vaatiessa ja jotka lähinnä kuuluvat ilmailulainsäädännön piiriin.

Artikla IV

Artiklalla korvataan rikosoikeudellisia toimivaltaperusteita koskeva yleissopimuksen 3 artikla. Artikla poikkeaa sisällöltään ja rakenteeltaan edellä käsitellyistä Pekingin yleissopimuksen 8 artiklasta ja Pekingin pöytäkirjan VII artiklasta.

1 ja 1 bis kohta

Kohdista ensimmäisessä todetaan, että ilma-aluksen rekisteröintivaltio on toimivaltainen (competent to exercise jurisdiction) aluksella tehtyihin rikoksiin nähden. Kohdista jälkimmäisen mukaan valtio on toimivaltainen ollessaan laskeutumisvaltio tai operaattorivaltio. Viimeksi mainittujen osalta kysymys on sellaisista toimivaltaperusteista, joiden osalta Pekingin yleissopimuksen 8 artikla ja Pekingin pöytäkirjan VII artikla velvoittavat sopimuspuolia perustamaan toimivallan. Kohtien merkitys lienee siinä, että niiden perusteella sopimuspuoli voidaan artiklassa myöhemmin velvoittaa perustamaan toimivaltaperuste tällaisia tilanteita koskien ja että laskeutumisvaltiona toimivalta voidaan perustaa yleisemmin sitomatta sitä 2 bis(a) artiklan lisäedellytyksiin.

2 kohta

Kohdan mukaan sopimuspuolen täytyy ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin perustaakseen toimivallan rekisteröintivaltiona koskemaan rikoksia, jotka on tehty siinä valtiossa rekisteröidyssä ilma-aluksessa. Tämän toimivaltaperusteen osalta voi viitata Pekingin yleissopimuksen 8(1)(b) artiklan yhteydessä todettuun. Kuten rikoslain 1 luvun 2 §:stä ilmenee, kaikki suomalaisessa ilma-aluksessa tehdyt rikokset eivät kuulu Suomen rikosoikeuden soveltamisalaan. Käytännössä pykälästä aiheutuvat Suomen rikosoikeuden soveltamisalan rajoitukset ovat erittäin vähämerkityksisiä eikä niiden ole katsottu aiheuttavan lainsäädännön muutostarpeita vastaavien kansainvälisten veloitteiden täytäntöönpanon yhteydessä.

2 bis kohta

Kohta velvoittaa sopimuspuolia ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin perustaakseen laskeutumisvaltiona tai operaattorivaltiona toimivallan ilma-aluksella tehtyihin rikoksiin. Verrattuna Pekingin yleissopimuksen ja Pekingin pöytäkirjan vastaaviin määräyksiin kohta edellyttää laskeutumisvaltioon liittyvän toimivallan perustamista tietyin lisäedellytyksin, jotka liittyvät matkan kulkuun sekä turvallisuuden, järjestyksen ja kurin vaarantumiseen aluksessa. Kuten edellä todettiin, artiklan 1 bis(a) kohta mahdollistaa toimivallan perustamisen pelkästään laskeutumisvaltioon asemaan. Siihen Pekingin yleissopimuksen 8(1)(d) artikla ja Pekingin pöytäkirjan VII artikla myös velvoittavat. Myös tästä pöytäkirjasta antamistaan lausunnoissa ensimmäisessä oikeusministeriö on katsonut, että pöytäkirjan määräykset uusista pakollisista toimivaltaperusteista edellyttävät rikoslain 1 luvun säännösten muuttamista. Muuttamiseen liittyviä eri vaihtoehtoja ja niihin liittyviä kysymyksiä on jo käsitelty Pekingin yleissopimuksen 8 artiklan yhteydessä.

2 ter kohta

Kohdan mukaan valtion on harjoittaessaan toimivaltaa laskeutumisvaltiona harkittava (shall consider), onko kysymyksessä oleva teko rikos myös operaattorivaltiossa. Kohdan merkitys on epäselvä, koska se ei edellytä muita toimenpiteitä kuin ”harkitsemista” eikä näin ollen selvästi edellytä toimivalta-perusteen olemassaolon säätämistä lainsäädännössä riippuvaiseksi siitä, että teko on rangaistava myös operaattorivaltiossa.

Artikla X

Artiklalla lisätään yleissopimukseen 15 bis artikla, jonka 1 kohdassa kannustetaan/rohkaistaan sopimusvaltioita (”Each Contracting State is encouraged...”) ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin rikosoikeudellisen, hallinnollisen tai muun oikeudellisen menettelyn aloittamiseksi sellaista henkilöä vastaan, joka tekee ilma-aluksella 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun rikoksen, erityisesti väkivallanteon tai sillä uhkaamisen miehistöön kuuluvaa vastaan tai kieltäytyy noudattamasta tietynlaista ilma-aluksen päällikön antamaa laillista ohjetta. Kuten oikeusministeriön lausunnoista aikaisemmassa todetaan vastaavan artiklan osalta, tällaista artiklaa voidaan sinällään pitää tarpeettomana. Sopimuspuolet toimivat näin niillä olevan toimivallan perusteella edellytyksin, että toimenpiteisiin on perusteltua ryhtyä juuri kyseisessä valtiossa. Toimivalta toimenpiteisiin ryhtymistä varten voi olla usealla sopimuspuolella.

4. Tarve saattaa kysymyksessä olevat kansainväliset asiakirjat kansallisesti voimaan

Edellä todetusta ja Montrealin pöytäkirjaa koskien aikaisemmista lausunnoista ilmenee, että oikeusministeriön hallinnonalan lainsäädäntö jo pitkälti vastaa asiakirjojen velvoitteita. Montrealin pöytäkirjasta antamassaan jälkimmäisessä lausunnossa oikeusministeriö on pitänyt pöytäkirjan sisältöä lopullisessa muodossaan hyväksyttävänä. Kun havaittaviin perusteltaviin lainsäädännön muutostarpeisiin voidaan vastata muissakin, esimerkiksi ilmailulainsäädäntöä koskevissa lainvalmisteluhankkeissa, oikeusministeriö ei näe lainsäädännöllisistä syistä välttämätöntä tarvetta sitoutumiselle yleissopimukseen ja pöytäkirjoihin. Oikeusministeriön aikaisemmista lausunnoista jälkimmäisessä toteaman mukaisesti arviointiperusteena merkitystä on myös asiakirjojen yleisellä merkityksellä eli sillä, kuinka merkittävä määrä valtioita on allekirjoittanut asiakirjat ja liittynyt niihin. Oletettavasti Suomi kuitenkin voi sitoutua Pekingin yleissopimukseen ja Pekingin pöytäkirjaan,

vaikka ei olekaan niitä allekirjoittanut ja vaikka niitä ei voida enää allekirjoittaa. Tällainen valtiosopimusosoikeudellinen kysymys kuuluu ulkoministeriön asiantuntemuksen piiriin.

Pääosa asiakirjojen määräyksistä kuuluu lainsäädännön alaan, minkä vuoksi asiakirjat edellyttävät eduskunnan hyväksymistä. Siinä yhteydessä voidaan hallituksen esityksellä saattaa myös tarvittavat lainsäädäntömuutokset eduskunnan hyväksyttäviksi. Lainsäädännön muutostarpeiden osalta on aihetta korostaa sitä, että varsinkin sisällöltään laajan ja ensimmäisen kerran lausuntomenettelyssä olevan Pekingin yleissopimuksen vaikutusten arviointi vielä edellyttää jatkotarkastelua, jos sopimukseen sitoutumisen suhteen on tarkoitus edetä. Tässä vaiheessa ei ole vielä ollut myöskään mahdollista ratkaista sitä, miten ilmeisesti tarvittavat lainsäädäntömuutokset tarkkaan ottaen toteutetaan. Tämän lausunnon mukaan asiakirjat edellyttävät muutoksia rikoksia ja rikosoikeudellista toimivaltaa koskeviin säännöksiin.

Mahdollisten lainsäädäntömuutosten osalta on huomattava myös se, että useat yleissopimuksen ja pöytäkirjojen määräyksistä koskevat muiden ministeriöiden kuin oikeusministeriön toimialaa. Lausuntopalautte onkin aihetta arvioida kokonaisuudessaan huolellisesti ennen kuin ryhdytään jatkotoimenpiteisiin ja hallituksen esityksen laatimiseen eduskunnan hyväksymisen saamiseksi ja lainsäädäntömuutosten toteuttamiseksi. Mahdollisen jatkovalmistelun aikataulun osalta on aiheellista ottaa huomioon Suomen EU-puheenjohtajuuskauden vaikutukset valmisteluresursseihin.

Kujala Arto
Oikeusministeriö

Kanerva Janne
OM - Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto