

*YK:n järjestäytyneen rikollisuuden
vastaisen ns. Palermon sopimuksen
hyväksyminen*

*YK:n järjestäytyneen rikollisuuden
vastaisen ns. Palermon sopimuksen
hyväksyminen*

ISSN 1458-7149
ISBN 952-466-092-X
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILELEHTI**OIKEUSMINISTERIÖ**Julkaisun päivämäärä
18.12.2002

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Katariina Jahkola, lainsäädäntöneuvos Leena Leikas, lainsäädäntösihteeri		Julkaisun laji Ehdotus hallituksen esitykseksi	
		Toimeksiantaja Oikeusministeriö Lainvalmisteluosasto	
		Toimielimen asettamispäivä 8.10.2002	
Julkaisun nimi YK:n järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen ns. Palermon sopimuksen hyväksyminen			
Julkaisun osat Ehdotus hallituksen esitykseksi			
Tiivistelmä Hallituksen esitys sisältää ehdotuksen Palermossa 12 päivänä joulukuuta allekirjoitetun kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymiseksi ja sen voimaansaattamiseen liittyväksi lainsäädännöksi.			
Avainsanat: (asiasanat) YK, järjestäytynyt rikollisuus,			
Muut tiedot Yhteyshenkilö oikeusministeriössä: Katariina.Jahkola@om.fi			
Sarjan nimi ja numero Lausuntoja ja selvityksiä 2002:27		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-092-X
Kokonaissivumäärä	Kieli Suomi	Hinta	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Oikeusministeriö, lainvalmisteluosasto		Kustantaja Oikeusministeriö	

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö asetti 8 päivänä lokakuuta 2002 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin valmistella ehdotus hallituksen esitykseksi Palermossa 12 päivänä joulukuuta 2000 allekirjoitetun kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymiseksi ja sen voimaansaattamiseen liittyväksi lainsäädännöksi.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola oikeusministeriöstä ja jäseniksi lähetystöneuvos Jaakko Halttunen ulkoasiainministeriöstä, yksikön johtaja Matti Joutsen (varajäsen hallitusneuvos Hannu Taimisto) oikeusministeriöstä, kihlakunnansyyttäjä Jaana Kivistö Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirastosta, apulaispäälikkö Robin Lardot (varajäsen rikosylitarkastaja Sanna Heikinheimo) keskusrikospoliisista, poliisiylitarkastaja Jouni Välkki sisäasiainministeriöstä sekä lainsäädäntösihteeri Leena Leikas oikeusministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut neljä kertaa.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina neuvotteleva virkamies Hannu Takalaa oikeusministeriön kriminaalipoliittiselta osastolta sekä lainsäädäntöneuvos Joni Heliskoskea oikeusministeriön eurooppaoikeuden yksiköstä.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 18 päivänä joulukuuta 2002

Katariina Jahkola

Jaakko Halttunen

Matti Joutsen

Jaana Kivistö

Robin Lardot

Jouni Välkki

Leena Leikas

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	5
YLEISPERUSTELUT	6
1. Johdanto.....	6
2. Nykytila ja keskeiset ehdotukset	6
2.1. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvät kansainväliset velvoitteet	6
2.2. Yleissopimuksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	8
3. Esityksen vaikutukset	10
4. Asian valmistelu Suomessa	10
5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	11
5.1. Riippuvuus muista esityksistä	11
5.2. Riippuvuus muista kansainvälisistä yleissopimuksista ja velvoitteista	11
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	12
1. Yleissopimus ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön.....	12
1 artikla. Tarkoitus	12
2 artikla. Käsitteiden käyttö.....	12
3 artikla. Soveltamisala.....	13
4 artikla. Täysivaltaisuuden suojaaminen	13
5 artikla. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen säätäminen rangaistavaksi teoksi .	13
6 artikla. Rikoksen tuottaman hyödyn pesemisen säätäminen rangaistavaksi teoksi.....	16
7 artikla. Toimenpiteet rahanpesun torjumiseksi.....	17
8 artikla. Lahjonnan säätäminen rangaistavaksi teoksi.....	18
9 artikla. Toimenpiteet lahjontaa vastaan.....	19
10 artikla. Oikeushenkilöiden vastuu.....	20
11 artikla. Syytetoimet, tuomitseminen ja seuraamukset	20
12 artikla. Menetetyksi tuomitseminen ja takavarikko.....	21
13 artikla. Kansainvälinen yhteistyö menetetyksi tuomitsemista varten.....	23
14 artikla. Menetetyksi tuomitun rikoksen tuottaman hyödyn tai omaisuuden käytöstä määrääminen	25
15 artikla. Tuomiovalta.....	25
16 artikla. Luovuttaminen.....	27
17 artikla. Tuomittujen siirtäminen.....	30
18 artikla. Keskinäinen oikeusapu	30
19 artikla. Yhteinen tutkinta	36
20 artikla. Erityiset tutkintamenetelmät	37
21 artikla. Rikosasian käsittelyn siirtäminen.....	39
22 artikla. Aikaisemman rikollisuuden selvittäminen	39
23 artikla. Oikeudenkäytön haittaamisen säätäminen rangaistavaksi teoksi	39
24 artikla. Todistajien suojelu	40
25 artikla. Uhrien avustaminen ja suojeleminen.....	42
26 artikla. Toimenpiteet yhteistyön lisäämiseksi lainvalvontaviranomaisten kanssa	42
27 artikla. Lainvalvontaviranomaisten välinen yhteistyö	43
28 artikla. Järjestäytyneen rikollisuuden luonnetta koskevan tiedon kerääminen, vaihtaminen ja analysointi.....	44
29 artikla. Koulutus ja tekninen apu.....	44
30 artikla. Muut toimenpiteet: yleissopimuksen täytäntöönpano taloudellisen kehityksen ja teknisen	

avun kautta	45
31 artikla. Ehkäisy	46
32 artikla. Yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssi.....	48
33 artikla. Sihteeristö	48
34 artikla. Yleissopimuksen täytäntöönpano	48
35 artikla. Erimielisyyksien ratkaiseminen.....	49
36 artikla. Allekirjoitus, ratifiointi, hyväksyminen ja liittyminen.....	49
37 artikla. Suhde pöytäkirjoihin	50
38 artikla. Voimaantulo.....	50
39 artikla. Yleissopimuksen muuttaminen	50
40 artikla. Irtisanominen.....	51
41 artikla. Tallettaja ja kielet.....	51
2. Lakiehdotus	51
3. Voimaantulo	52
4. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus	52
5. Sääätämisyjärjestys	53
LAKIEHDOTUS	55
Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.....	55

Hallituksen esitys Eduskunnalle kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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.

Suomi allekirjoitti yleissopimuksen Palermossa 12 päivänä joulukuuta 2000. Euroopan yhteisöt allekirjoitti sopimuksen samanaikaisesti Suomen kanssa. Eräät sopimuksen rahanpesun torjuntaa koskevat määräykset kuuluvat yhteisön toimivaltaan.

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. Yleissopimus kuitenkin edellyttää kahta lainsäädäntömuutosta. Ensinnäkin rikollisjärjestön toimintaan osallistuminen tulee säätää rangaistavaksi. Toiseksi lainsäädäntöä on muutettava siten, että mahdollistetaan vapautensa menettäneenä olevan henkilön siirtäminen todistelutarkoituksessa väliaikaisesti Suomen ja muiden sopimusvaltioiden välillä. Mainittuja sopimusvelvoitteita vastaavat muutokset lainsäädäntöön sisältyvät hallituksen esityksiin rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämisestä rangaistavaksi sekä keskinäisestä oikeusavusta Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi. Tässä esityksessä ei siten ehdoteta säädettäväksi erillistä lainsäädäntöä sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi.

Yleissopimuksen voimaansaattaminen ehdotetaan tehtäväksi blankettimuotoisella lailla. Tarkempia määräyksiä yleissopimuksen täytäntöönpanosta annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Lain voimaantulosta määrättäisiin tasavallan presidentin asetuksella. Laki on tarkoitus määrätä tulemaan voimaan samanaikaisesti yleissopimuksen kanssa. Yleissopimus ei ole vielä tullut kansainvälisesti voimaan.

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Järjestäytynyt rikollisuus on pitkään ollut vakavan kansainvälisen huomion ja valtioiden välisen yhteistyön kohteena. Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus on laajin tähän mennessä tehty rajat ylittävän rikollisuuden vastainen sopimus. Sen tavoitteena on edistää yhteistyötä kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Yleissopimuksen valmistelun taustalla on Puolan vuonna 1996 tekemä aloite järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaksi yleissopimukseksi. Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) yleiskokous päätti päätöslauselmallaan 52/85 perustaa a voimen hallitusten välisen asiantuntijaryhmän laatimaan alustavan sopimusluonnoksen. Asiantuntijaryhmä kokoontui kolme kertaa vuoden 1998 aikana.

YK:n yleiskokous hyväksyi joulukuussa 1998 päätöslauselman 53/111, jolla se päätti perustaa hallitustenvälisen ad hoc –komitean järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan yleissopimuksen valmistelua varten hallitustenvälisen asiantuntijaryhmän laatiman ehdotuksen pohjalta. Komitean tehtävänä oli lisäksi keskustella asiakirjoista, jotka koskisivat ihmiskaupan ja -salakuljetuksen sekä ampuma-aseiden laittoman valmistamisen ja kaupan torjumista. Päätöslauselmalla 53/114 yleiskokous antoi komitealle tehtäväksi yleissopimuksen sekä siihen liittyvien pöytäkirjojen laatimisen.

Vuonna 1999 yleissopimuksesta ja sen pöytäkirjoista neuvoteltiin ad hoc- komiteassa kuuden istunnon aikana. Joulukuussa 1999 YK:n yleiskokous hyväksyi päätöslauselman 54/126, jossa se kehotti ad hoc- komiteaa jatkamaan työtä yleissopimuksen ja siihen liittyvien pöytäkirjojen aikaansaamiseksi. Työ oli määrä saada päätökseen vuoden 2000 aikana. Komitea jatkoi työskentelyään viiden istunnon ajan ja yleissopimus hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa marraskuun 15 päivänä 2000 päätöslauselmalla 55/25. Sopimus avattiin allekirjoittamista varten Palermossa 12 päivänä joulukuuta 2000, jolloin myös Suomi allekirjoitti yleissopimuksen. Sen on joulukuun puoliväliin 2002 mennessä ratifioinut 28 valtiota ja allekirjoittanut lisäksi 117 valtiota. Jäljempänä sopimuksesta käytetään nimitystä Palermon yleissopimus.

Palermon yleissopimus on avoinna myös alueellisille taloudellisen yhdentymisen järjestöille. Euroopan yhteisöt (EY) allekirjoitti yleissopimuksen samanaikaisesti Suomen kanssa. Kyseessä on niin sanottu sekasopimus eli jaetun toimivallan sopimus. Suurin osa sopimusmääräyksistä kuuluu jäsenvaltion toimivaltaan. Eräät rahanpesun torjuntaa koskevat määräykset kuuluvat yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan.

Esitys sisältää ehdotuksen Palermon yleissopimuksen hyväksymiseksi sekä lakiehdotuksen sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Sopimus ehdotetaan saatettavaksi voimaan blanketimuotoisella lailla.

2. Nykytila ja keskeiset ehdotukset

2.1. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvät kansainväliset velvoitteet

Järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi on tehty useita kansainvälisiä sopimuksia, joissa Suomi on osapuole-

na. Vuonna 1988 Wienissä tehtiin Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus laitonta huumausaineiden ja psyko-trooppisten aineiden kauppaa vastaan (SopS 44/1994, jäljempänä Wienin huumausainesopimus), joka sisältää määräyksiä huumausainerikoksista sekä niihin liittyvästä rahanpesusta ja menettämisseuraamuksista. YK:n piirissä on myös valmisteltu lukuisia yleissopimuksia kansainvälisen terrorismin torjumiseksi. Suomi on liittynyt terrorististen pommi-iskujen torjumista koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen vuodelta 1997 (SopS 59/2002) ja vuonna 1999 tehtyyn kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastaiseen yleissopimukseen (HE 43/2002 vp) sekä myös aikaisempina vuosina laadittuihin, tekotapojen tai soveltamisalan osalta edellä mainittuja sopimuksia rajoitetumpiin terrorisminvastaisiin yleissopimuksiin.

Myös Euroopan neuvostossa (EN) on tehty useita sopimuksia, jotka liittyvät järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan. Vuonna 1990 Strasbourgissa hyväksyttiin rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista koskeva yleissopimus (SopS 153/1994, jäljempänä Strasbourgin konfiskaatiosopimus). Käytännön viranomaisyhteistyö perustuu pitkälti rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen vuodelta 1957 (SopS 32/1971, jäljempänä eurooppalainen luovuttamissopimus), vuonna 1959 tehtyyn keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen (SopS 30/1981, jäljempänä eurooppalainen oikeusapusopimus) sekä yleissopimukseen tuomittujen siirtämisestä vuodelta 1983 (SopS 13/1987) ja siihen liittyvään lisäpöytäkirjaan vuodelta 1997 (SopS 42/2001). Eurooppalaiseen oikeusapusopimukseen liittyy myös kaksi lisäpöytäkirjaa. Ensimmäinen lisäpöytäkirja on vuodelta 1978 (SopS 14/1985). Toinen lisäpöytäkirja hyväksyttiin vuonna 2001. Suomi ei ole vielä allekirjoittanut toista lisäpöytäkirjaa.

YK:n ja EN:n lisäksi Euroopan unionin (EU) jäsenvaltiot ovat olleet aktiivisia järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan tähtäävien asiakirjojen laatimisessa. Keskeisimpiä oikeudellista yhteistyötä koskevia säädöksiä ovat yleissopimus yksinkertaistetusta menettelystä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä rikoksen johdosta tapahtuvassa luovuttamisessa vuodelta 1995 (EYVL C 78, 30.3.1995, s.2, niin sanottu yksinkertaistettua luovuttamismenettelyä koskeva sopimus), vuonna 1996 tehty yleissopimus Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tapahtuvasta luovuttamisesta (EYVL C 313, 23.10.1996, s.12, niin sanottu EU:n luovuttamissopimus) ja vuonna 2000 tehty yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (EYVL C 197, 12.7.2000, s.3, niin sanottu EU:n oikeusapusopimus) ja sen pöytäkirja vuodelta 2001 (EYVL C 326, 21.11.2001, s.2) sekä vuonna 2002 hyväksytty neuvoston puitepäätös yhteisistä tutkintaryhmistä (EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1).

Tärkeimpiä poliisiyhteistyötä koskevia asiakirjoja ovat vuonna 1995 tehty yleissopimus Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamiseksi (EYVL 316, 27.11.1995, s.2) ja siihen liittyvät pöytäkirjat ja neuvoston päätökset, joilla Europolin toimialaa on laajennettu määrättyjen rikostyyppien osalta. Erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden sekä kansainvälisen terrorismin torjuntaa koskevat vuonna 1998 hyväksytty yhteinen toiminta rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen kriminalisoinnista Euroopan unionin jäsenvaltioissa (EYVL L 351, 29.12.1998, s.1) sekä neuvoston puitepäätös terrorismin torjumisesta vuodelta 2002 (EYVL L 164, 22.6.2002, s.3) ja vuonna 2002 tehty puitepäätös ihmiskaupan torjunnasta (EYVL L 203, 1.8.2002, s.1). EU:ssa on laadittu lukuisia muitakin rikosoikeudellista yhteistyötä ja aineellisen rikoslainsäädännön lähentämistä koskevia asiakirjoja. Niitä on tehty muun ohella lahjonnan torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin. Lahjonnan torjumiseen tähtääviä hankkeita on valmisteltu myös EN:n, OECD:n ja YK:n piirissä.

Tällä hetkellä EU:n rikosoikeudellisen yhteistyön hankkeet painottuvat rikosasioissa annettujen päätösten vastavuoroiseen tunnustamiseen. Ensimmäinen vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle pohjautuva säädös on vuonna 2002 hyväksytty neuvoston puitepäätös eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden väl-

sistä luovuttamismenettelyistä (EYVL L 190, 18.07.2002, s.1). Lisäksi EU:ssa valmistellaan puitepäätöksiä omaisuuden ja todistusaineiston jäädyttämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta, omaisuuden menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten täytäntöönpanosta, vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta taloudellisiin rangaistuksiin sekä rikoksen tuottaman hyödyn ja rikoksella saadun omaisuuden sekä rikoksentekovälineiden menetetyksi tuomitsemisesta.

2.2. Yleissopimuksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan Palermon yleissopimuksen hyväksymistä ja voimaansaattamista.

Yleissopimus sisältää aineelliseen rikosoikeuteen sekä rikosoikeudenkäyntimenettelyä koskevaan lainsäädäntöön liittyviä velvoitteita. Lisäksi yleissopimuksessa on määräyksiä kansainvälisestä rikosoikeudellisesta ja lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä sekä rikosten ennaltaehkäisystä ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan tähtäävästä kehitysyhteistyöstä.

Yleissopimuksen 5 artikla velvoittaa sopimusvaltiot kriminalisoimaan osallistumisen rikollisjärjestön toimintaan. Artiklan 6 mukaan rangaistavaksi on säädettävä rikoksen tuottaman hyödyn peseminen (rahanpesu). Yleissopimuksen 8 artikla sisältää lahjuksen antamista ja vastaanottamista koskevan kriminalisointivelvoitteen. Rangaistavaksi on yleissopimuksen 23 artiklan mukaan säädettävä oikeudenkäytön haittaaminen. Velvoite merkitsee pääasiassa rikosasian käsittelyssä kuultavan henkilön uhkaamisen säätämistä rangaistavaksi. Yleissopimuksen 10 artiklan mukaan myös oikeushenkilö tulee voida asettaa vastuuseen yleissopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytetyistä rikoksista.

Yleissopimuksen keskeisimpiä rikosprosessuaalisia velvoitteita ovat määräykset syytetoimista, tuomitsemisesta ja seuraamuksista (11 artikla), menetetyksi tuomitsemisesta ja takavarikosta (12 artikla) sekä todistajien ja rikoksen uhrien suojelusta (24 ja 25 artikla).

Edelleen yleissopimus sisältää velvoitteita menetetyksi tuomitsemiseen liittyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä (13 ja 14 artikla), rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta (16 artikla), tuomittujen siirtämisestä (17 artikla) sekä keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa (18 artikla). Lisäksi yleissopimuksessa on määräyksiä yhteisistä tutkintaryhmistä (19 artikla), erityisistä tutkintamenetelmistä, kuten valvotusta läpilaskusta ja peiteoperaatioista (20 artikla), rikosasian käsittelyn siirtämisestä (21 artikla) ja poliisiyhteistyöstä (27-29 artikla). Yleissopimus kattaa myös rikosprevention. Artiklassa 31 luetellaan joukko ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi.

Rikollisjärjestön toimintaan osallistumisesta ei rikoslaissa (39/1889) ole rangaistussäännöstä, vaan osallistuminen arvioidaan nykyisin yleisten osallisuutta koskevien rikoslain säännösten perusteella. Hallituksen esitykseen rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämisestä rangaistavaksi (HE 183/1999) sisältyy ehdotus rikoslain 17 luvun 1 a §:ksi, jonka mukaan rangaistavaa olisi määrätyn edellytyksin aktiivinen osallistuminen rikollisjärjestön toimintaan. Myös oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotettaisiin koskemaan rikollisjärjestön toimintaan osallistumista. Jos ehdotetut lainmuutokset eduskunnassa hyväksytään, ne vastaisivat pääosin myös Palermon yleissopimuksessa asetettuja kriminalisointivelvoitteita, minkä vuoksi tässä esityksessä ei katsota tarkoituksenmukaiseksi ehdottaa erillistä lainsäädäntöä rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen kriminalisoimisesta. Suomen nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa rangaistukseen tuomitsemisen muista yleissopimuksen tarkoittamista rikoksista eli rahanpesusta, lahjonnasta ja oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta sekä määrätystä siihen

liittyvistä rikoksista viranomaisia vastaan.

Yleissopimuksen rikosprosessuaaliset määräykset menettämisseuraamuksista sekä todistajan ja rikoksen uhrin suojelusta eivät edellytä lainmuutoksia. Menettämisseuraamuksia koskevat velvoitteet vastaavat pääosin Wienin huumausainesopimuksen ja Strasbourgin konfiskaatiosopimuksen vastaavanlaisia velvoitteita. Suomi on edellä selostetun mukaisesti liittynyt molempiin sopimuksiin. Lisäksi Suomessa on vuoden 2002 alussa tullut voimaan rikoslain 10 luku (875/2001), jossa on uudet säännökset menettämisseuraamuksista. Ne mahdollistavat rikoksen tuottaman hyödyn tuomitsemisen menetetyksi laajemmaltikin kuin mitä yleissopimuksessa edellytetään. Luovutuksessa on muun ohella säännelty niin sanottu laajennettu hyödyn menettäminen. Suomen lainsäädäntö kattaa myös rikosprosessissa kuultavien suojeluun tähtäävät toimenpiteet yleissopimuksen edellyttämässä määrin. Hallitus on lokakuussa 2002 antanut eduskunnalle esityksen laiksi oikeudenkäymiskaaren eräiden todistelua, kiireelliseksi julistamista ja ylimääräistä muutoksenhakua koskevien säännösten muuttamisesta (HE 190/2002 vp, jäljempänä OK:n muuttamista koskeva hallituksen esitys). Esitys sisältää useita ehdotuksia, joiden tavoitteena on parantaa todistelutarkoituksessa kuultavien suojaa oikeudenkäynnissä. Tarkemmin näitä toimenpiteitä selostetaan jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Suomen nykyinen lainsäädäntö vastaa pääosin yleissopimuksen määräyksiä myös rikosoikeudellisesta yhteistyöstä. Tärkeimmät rikosoikeudellista yhteistyötä koskevat säädökset ovat laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (4/1994, jäljempänä kansainvälinen rikosoikeusapulaki), laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta (456/1970, jäljempänä yleinen luovuttamislaki), laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä (270/1960, jäljempänä pohjoismaainen luovuttamislaki), laki kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa (21/1987, jäljempänä kansainvälinen yhteistoimintalaki) ja laki Suomen ja muiden pohjoismaiden välisestä yhteistoiminnasta rikosasioissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanossa (326/1963).

Yleissopimuksen 18 artiklan 10 kappaleen mukaan vapautensa menettäneenä oleva henkilö tulee voida siirtää väliaikaisesti toiseen sopimusvaltioon todistelua varten. Vastaavanlainen määräys sisältyy eurooppalaiseen oikeusapusopimukseen sekä EU:n oikeusapusopimukseen. Kansainväliseen rikosoikeusapulakiin ei sisälly säännöstä väliaikaisen siirtämisen mahdollistavasta yhteistyöstä. Se on nimenomaisesti suljettu lain soveltamisalan ulkopuolelle 2 §:n 3 kohdassa. Suomi on myös tehnyt varauman eurooppalaisen oikeusapusopimuksen väliaikaista siirtämistä koskevaan 11 artiklaan, jonka mukaan Suomi ei voi antaa artiklassa tarkoitettua oikeusapua. Hallituksen esityksessä keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 185/2002 vp), jäljempänä EU:n oikeusapusopimuksen voimaansaattamista koskeva hallituksen esitys) ehdotetaan lainsäädännön muuttamista siten, että vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikainen siirtäminen olisi mahdollista ja että Suomi poistaisi eurooppalaisen oikeusapusopimuksen 11 artiklaan liittyvän varauman. Esityksen mukaan tällaisesta yhteistyöstä säädettäisiin erillinen laki. Lain soveltamisalaa ei ehdoteta rajoitettavaksi EU:n jäsenvaltioiden välisiin tilanteisiin. Edellyttäen, että lakiehdotus eduskunnassa hyväksytään, se mahdollistaisi yhteistyön myös Suomen ja kaikkien Palermon yleissopimukseen liittyneiden valtioiden välillä. Tämän vuoksi ei pidetä tarkoituksenmukaisena sitä, että yleissopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä säädettäisiin erillistä lainsäädäntöä väliaikaisesta siirtämisestä.

EU:n oikeusapusopimuksen voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä rikosoikeusavun käyttöalaa esitetään laajennettavaksi kansainväliseen rikosoikeusapulakiin tehtävällä lisäyksellä muun ohella siten, että suomalainen poliisimies voisi vieraan valtion pyynnöstä suorittaa Suomessa peitetoimintaa tai valeostoja. Uudet

säännökset mahdollistaisivat määrätyn edellytyksin yhteistyön myös Suomen ja EU:n ulkopuolisten valtioiden välillä. Jos säännökset eduskunnassa hyväksytään, yhteistyömahdollisuudet laajenisivat myös Suomen ja Palermossa yleissopimukseen liittyneiden valtioiden välillä.

Tähän esitykseen ei edellä selostetuista perusteista sisälly ehdotuksia lainsäädännön muuttamiseksi.

3. Esityksen vaikutukset

Palermossa yleissopimuksen voimaantulo laajentaa järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisyyn ja torjuntaan liittyvän kansainvälisen yhteistyön mahdollisuuksia. Erityisesti yleissopimuksen määräykset rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta ja oikeusavusta sekä poliisiyhteistyöstä helpottavat rikosasioiden käsittelyyn liittyvää valtioiden välistä yhteistyötä. Vaikka sopimuksessa tarkoitetuilla osa-alueilla on jo voimassa monen- ja kahdenvälisiä valtiosopimuksia, yleissopimuksen voimaantulo tulisi alueellisesti ja asiasisällöllisesti laajentamaan kansainvälisen yhteistyön mahdollisuuksia järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Edellyttäen, että yleissopimus tullaan laajalti ratifioimaan, se mahdollistaisi keskinäiseen oikeusapuun, rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen ja rangaistusten täytäntöönpanon siirtämiseen liittyvän kansainvälisen yhteistyön sekä myös poliisiyhteistyön Suomen ja monien sellaisten valtioiden välillä, joiden kanssa ei tällä hetkellä ole voimassaolevaa valtiosopimusta rikosoikeudellisesta tai poliisialan yhteistyöstä.

Yleissopimuksen voimaantulon voidaan myös arvioida helpottavan rikoshyötyjen jäljittämistä ja poisottamista rajat ylittävissä tilanteissa. Oletettujen takaisin saatavien summien suuruus ei kuitenkaan ole arvioitavissa.

Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla ei ole mainittavia organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia, ympäristövaikutuksia tai vaikutuksia eri kansalaisryhmien asemaan.

4. Asian valmistelu Suomessa

Aikaisemmin selostetun mukaisesti yleissopimus neuvoteltiin YK:n yleiskokouksen alaisessa ad hoc- komiteassa vuosien 1999 ja 2000 aikana. Suomi osallistui yleissopimuksen valmisteluun aktiivisesti muiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa ja allekirjoitti sopimuksen Palermossa 12. päivänä joulukuuta 2000.

Valtioneuvosto on lähettänyt eduskunnalle selvityksen E 3/2000 vp Euroopan yhteisöjen komission mandaateista neuvotella järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen YK:n yleissopimukseen liittyvien kolmen lisäpöytäkirjan tietyt määräykset. Selvitykseen sisältyy selostus myös Palermossa yleissopimuksen valmistelusta sekä komission suosituksesta yleissopimuksen neuvottelumandaatiksi (17.02.2000 SEK (2000) 242 lopull.)

Hallituksen esityksen on valmistellut virkamiestyöryhmä, jossa ovat olleet edustettuina ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, sisäasiainministeriö, keskusrikolipoliisi ja valtakunnansyyttäjänvirasto.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

5.1. Riippuvuus muista esityksistä

Edellä selostetun mukaisesti yleissopimuksen edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia ei ehdoteta tässä esityksessä, vaan tarvittavat lakiehdotukset sisältyvät hallituksen esityksiin rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säättämisestä rangaistavaksi sekä EU:n oikeusapusopimuksen voimaansaattamisesta.

Myös eräissä muissa eduskunnassa käsiteltävinä olevissa hallituksen esityksissä käsitellään samoja asioita kuin yleissopimuksessa. EU:n oikeusapusopimuksen voimaansaattamista koskevan hallituksen esityksen lisäksi eräiden rikoslain talousrikossäännösten ja eräiden niihin liittyvien lakien muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 53/2002 vp, jäljempänä talousrikossäännösten muuttamista koskeva hallituksen esitys), OK:n muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen sekä hallituksen esitykseen laiksi yhteisistä tutkintaryhmistä (HE 186/2002 vp) sisältyy ehdotuksia Palermon yleissopimuksessa määräytyistä toimenpiteistä. Vaikka esityksissä ehdotetut lainmuutokset eivät ole edellytyksenä Palermon yleissopimuksen voimaantulolle, merkitsevät ne kuitenkin osaltaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien rikosasioiden tutkinnan ja käsittelyn tehostamista tai yhteistyömahdollisuuksien laajenemista myös Suomen ja muiden Palermon yleissopimukseen liittyneiden valtioiden välillä.

5.2. Riippuvuus muista kansainvälisistä yleissopimuksista ja velvoitteista

Yleissopimuksen allekirjoituskonferenssissa 12.–15. päivinä joulukuuta 2000 avattiin allekirjoitettavaksi myös kaksi yleissopimukseen liittyvää pöytäkirjaa: kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen pöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta (niin sanottu ihmiskauppaa koskeva pöytäkirja) sekä kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen pöytäkirja maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä (niin sanottu ihmisalukuljetusta koskeva pöytäkirja). Yleissopimukseen liittyy lisäksi pöytäkirja ampuma-aseiden, niiden osien ja komponenttien sekä ampu-
matarvikkeiden laittoman valmistuksen ja kaupan torjumisesta (niin sanottu ampuma-asepöytäkirja), jonka YK:n yleiskokous hyväksyi toukokuussa 2001 päätöslauselmalla 55/255.

Kaikki Palermon yleissopimuksen pöytäkirjat ovat niin sanottuja sekasopimuksia eli jaetun toimivallan sopimuksia, joiden määräyksistä osa kuuluu EY:n toimivaltaan ja osa jäsenvaltion toimivaltaan. Suomi ja EY allekirjoittivat ihmiskauppaa ja –salakuljetusta koskevat pöytäkirjat 12 päivänä joulukuuta 2000, EY allekirjoitti ampuma-asepöytäkirjan 16 päivänä tammikuuta 2001. Suomi allekirjoitti sen 23 päivänä tammikuuta 2002.

Ihmiskauppaa ja –salakuljetusta koskevien pöytäkirjojen voimaansaattamiseen liittyvät lakiehdotukset on tarkoitus sisällyttää oikeusministeriössä valmisteltavana olevaan hallituksen esitykseen, joka sisältää ehdotuksen mainittujen pöytäkirjojen sekä EU:ssa valmisteltujen, ihmiskauppaa ja –salakuljetusta koskevien säädösten voimaansaattamiseksi. Ampuma-asepöytäkirjan voimaansaattamista koskeva hallituksen esitys on valmisteltavana sisäasiainministeriössä. Yleissopimuksen kansainvälinen voimaantulo on edellytyksenä pöytäkirjojen voimaantulolle. Yleissopimusta tullaan soveltuvien osin soveltamaan kunkin pöytäkirjan osalta. Yleissopimus ja pöytäkirjat ovat liitännäiset myös siten, että valtion on oltava yleissopimuksen osapuoli tullakseen osapuoleksi pöytäkirjaan.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Yleissopimus ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

1 artikla. Tarkoitus

Artiklan mukaan yleissopimuksen tarkoituksena on tehostaa yhteistyötä kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

2 artikla. Käsitteiden käyttö

Artikla sisältää määritelmät yleissopimuksessa käytetyistä termeistä. Artiklan a kohdan 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. Artiklan b kohdan mukaan ”vakava rikos” tarkoittaa sellaista rikosta, jonka enimmäisrangaistus on vankeutta vähintään neljä vuotta.

Artiklan c kohdan mukaan ”rakennetta omaavalla ryhmällä” tarkoitetaan ryhmää, joka ei ole satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten. Ryhmän jäsenillä ei välttämättä tarvitse olla muodollisesti määritellyjä rooleja. Jäsenyyden ei myöskään tarvitse olla jatkuvaa eikä ryhmältä edellytetä kehittyneitä rakennetta. Artiklan d kohdan mukaan ”omaisuus” tarkoittaa kaikenlaista varallisuutta. Varallisuus voi olla aineellista tai aineetonta, irtainta tai kiinteää, sekä oikeudellisia asiakirjoja, jotka osoittavat omistusoikeuden tai osuuden kohdassa tarkoitettuun omaisuuteen. Artiklan e kohdan mukaan ”rikoksesta saadulla hyödyllä” tarkoitetaan rikoksen kautta suoraan tai välillisesti saatua omaisuutta.

Artiklan f kohdan mukaan ”jäädäyttäminen” tai ”haltuunotto” tarkoittaa tuomioistuimen tai muun toimivaltaisen viranomaisen määräykseen perustuvaa omaisuuden luovuttamista, muuntamista, hallinnan tai liikuttamisen väliaikaista kieltoa tai omaisuuden ottamista väliaikaisesti haltuun tai määräysvaltaan. Artiklan g kohdan mukaan ”menetetyksi tuomitsemisella”, johon sisältyy soveltuvin osin menettämisseuraamus, tarkoitetaan tuomioistuimen tai muun toimivaltaisen viranomaisen määräykseen perustuvaa omaisuuden pysyvää menettämistä.

Artiklan h kohdan mukaan ”esirikos” tarkoittaa mitä tahansa rikosta, josta on saatu sellaista hyötyä, joka voi joutua yleissopimuksen 6 artiklassa määritellyn rahanpesurikoksen kohteeksi. Artiklan i kohdan mukaan ”valvotulla läpilaskulla” tarkoitetaan menettelyä, jossa rikoksen tutkimiseksi ja rikokseen osallisten henkilöiden tunnistamiseksi sallitaan laittomien tai laittomiksi epäiltyjen lähetysten kulku yhden tai useamman valtion alueelta, alueen läpi tai alueelle. Valvotun läpilaskun tulee olla kyseisten valtioiden toimivaltaisten viranomaisten tiedossa ja valvonnassa. Artiklan j kohdan mukaan ”alueellisella taloudellisen yhdentymisen järjestöllä” tarkoitetaan tietyllä alueella olevista täysivaltaisista valtioista koostuvaa järjestöä, jolle sen jäsenvaltiot ovat siirtäneet toimivallan yleissopimuksessa määritellyissä asioissa ja jolla on valtuudet allekirjoittaa, ratifioida tai hyväksyä yleissopimus tai liittyä siihen. Yleissopimuksessa mainitut viittaukset jäsenvaltioihin soveltuvat kohdassa määriteltyihin järjestöihin niiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Määritelmän mukainen järjestö on muun ohella Euroopan yhteisö.

3 artikla. Soveltamisala

Artikla sisältää määräykset yleissopimuksen soveltamisalasta. Edellyttäen, että yleissopimuksessa ei toisin määrätä, yleissopimusta sovelletaan 1 kappaleen mukaan rikosten ehkäisemiseen, tutkintaan ja syytteesen asettamiseen. Kysymykseen tulevat 5, 6, 8 ja 23 artiklassa kriminalisoitaviksi edellytetyt rikokset (a kohta) sekä muut, 2 artiklan mukaan määritellyt vakavat rikokset (b kohta). Lisäksi edellytetään, että rikos on luonteeltaan kansainvälinen ja siihen osallistuu järjestäytynyt rikollisryhmä.

Artiklan 2 kappaleessa määritellään 1 kappaleessa mainittu luonteeltaan kansainvälinen rikos. Rikos on luonteeltaan kansainvälinen ensinnäkin jos se tehdään useammassa kuin yhdessä valtiossa (a kohta). Toisena kriteerinä mainitaan se, että rikos tehdään yhdessä valtiossa, mutta olennainen osa sen valmistelusta, suunnittelusta, johtamisesta tai ohjauksesta tapahtuu toisessa valtiossa (b kohta). Kolmanneksi rikoksella on kansainvälinen luonne, jos rikos tehdään yhdessä valtiossa, mutta siihen on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä, joka osallistuu rikolliseen toimintaan useammassa kuin yhdessä valtiossa (c kohta). Neljäntenä edellytyksenä on se, että rikos tehdään yhdessä valtiossa, mutta sillä on merkittäviä vaikutuksia toisessa valtiossa (d kohta).

Yleissopimuksen tulkintaohjeissa (interpretative notes, A/55/283/Add.1) 3 artiklaa selittävässä osuudessa korostetaan yhteyttä, joka vallitsee erityisesti rajat ylittävän, järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin välillä. Yleissopimuksen rikosprosessuaaliset sekä valtioiden välistä yhteistyötä koskevat määräykset on tarkoitettu sovellettaviksi paitsi yleissopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytetyjen rikosten torjuntaan, myös muiden vakavien, kansainvälisten rikosten torjuntaan, joissa mukana on järjestäytynyt rikollisryhmä. Artikla on yhteydessä myös jäljempänä selostettuun 34 artiklaan, jonka mukaan yleissopimuksen 5, 6, 8 ja 23 artiklan mukaiset kriminalisointivelvoitteet on pääosin täytettävä riippumatta yleissopimuksen 3 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettua järjestäytyneen rikollisryhmän kansainvälisestä luonteesta tai sen osallisuudesta. Muilta osin yleissopimuksen soveltamisala siis on rajattu 3 artiklan mukaisesti. Rajanvedolla on merkitystä erityisesti sopimusvaltioiden yhteistyövelvoitteiden kannalta, koska sopimusvaltioilla on velvollisuus toimia yhteistyössä yleissopimuksessa edellytetyin tavoin silloin kun käsillä oleva rikos kuuluu yleissopimuksen soveltamisalaan 3 artiklan mukaisten kriteerien perusteella.

4 artikla. Täysivaltaisuuden suojaaminen

Artiklan 1 kappaleessa määrätään, että sopimusvaltioiden on täytettävä yleissopimuksen mukaiset velvoitteensa siten, että ne noudattavat valtioiden tasa-arvoisen täysivaltaisuuden ja alueellisen koskemattomuuden sekä toisten valtioiden sisäisiin asioihin puuttumattomuuden periaatteita.

Artiklan 2 kappaleen mukaan yleissopimus ei oikeuta sopimusvaltiota käyttämään lainkäyttövaltaa toisen valtion alueella tai suorittamaan tehtäviä, jotka toisen valtion lakien mukaan kuuluvat yksinomaan sen omille viranomaisille.

5 artikla. Järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen säätäminen rangaistavaksi teoksi

Artikla velvoittaa sopimusvaltiot säätämään rangaistavaksi tahallisen teon, joka käsittää 2 artiklassa määritellyn järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisen. Kyseeseen tulee jompikumpi tai molemmat artiklan 1 kappaleen a kohdan (i) ja (ii) alakohdassa mainituista, rikoksen yrityksestä tai täytetystä teosta erillisinä rikoksina rangaistavista rikoksista. Alakohdassa (i) määrätään salahankekriminalisoinnista. Rangaistavaksi tulisi tämän vaihtoehdon mukaan säätää sopiminen yhden tai useamman muun henkilön kanssa vakavan rikoksen te-

kemisestä tarkoituksessa, joka liittyy välittömästi tai välillisesti taloudellisen tai muun aineellisen edun saamiseen. Sallittua on se, että kansallinen laki edellyttää, että rikokseen tulee sisältyä teko, johon yksi tekijä ryhtyy sopimuksen edistämiseksi tai johon osallistuu järjestäytyneet rikollisryhmä. Alakohtaan (ii) sisältyy avunantotyypin kriminalisointivaihtoehto. Rangaistavaksi tulisi säätää se, että henkilö tietoisena joko järjestäytyneen rikollisryhmän tavoitteesta ja yleisestä rikollisesta toiminnasta tai sen aikomuksesta tehdä kyseessä olevat rikokset, osallistuu aktiivisesti järjestäytyneen rikollisryhmän rikolliseen toimintaan (a kohta) tai järjestäytyneen rikollisryhmän muuhun toimintaan tietoisena siitä, että hänen osallistumisensa edistää edellä kuvatun rikollisen tarkoituksen toteutumista (b kohta). Artiklan 1 kappaleen b kohdassa edellytetään kriminalisoitavaksi vakavan rikoksen tekemisen järjestäminen, ohjaaminen, siinä avustaminen, sen edistäminen, helpottaminen tai siinä neuvominen silloin, kun rikokseen osallistuu järjestäytyneet rikollisryhmä.

Artiklan 2 kappaleen mukaan 1 kappaleessa mainittu tietoisuus, tahallisuus, tavoite, tarkoitus tai sopimus voidaan päätellä objektiivisista tosiseikoista.

Artiklan 3 kappaleen mukaan niiden sopimusvaltioiden, joiden kansallinen laki edellyttää järjestäytyneen rikollisryhmän osallistumista rikolliseen tekoon sovellettaessa artiklan 1 kappaleen (a)(i) kohdan mukaisia kriminalisointeja, on huolehdittava siitä, että niiden kansallinen laki kattaa kaikki vakavat rikokset, joihin järjestäytyneet rikollisryhmät osallistuvat. Kyseiset sopimusvaltiot sekä sopimusvaltiot, joiden kansallinen laki edellyttää sopimusta edistävää tekoa sovellettaessa artiklan 1 kappaleen (a)(i) kohdan mukaisia kriminalisointeja, ilmoittavat tästä YK:n pääsihteerille liittyessään yleissopimukseen.

Myös EU:n yhteinen toiminta rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen kriminalisoimisesta velvoittaa jäsenvaltiot säätämään rangaistavaksi rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen. Lisäksi EU:n puitepäätös terrorismin torjunnasta edellyttää muun ohella kriminalisoitavaksi terroristiryhmän toimintaan osallistumisen. Palermon yleissopimuksen tavoin EU:n yhteinen toiminta asettaa jäsenvaltioille kaksi vaihtoehtoista velvoitetta; jäsenvaltio voi valita joko salahanke- tai avunantotyypin kriminalisoinnin. Rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämistä rangaistavaksi koskevassa hallituksen esityksessä ei ole pidetty perusteltuna toteuttaa EU:n yhteisen toiminnan edellyttämää kriminalisointivelvoitetta siten, että rikoslakiin lisättäisiin salahankekriminalisointeja vaan kriminalisointivelvoite esitetään toteutettavaksi avunantotyypin velvoitteen mukaisesti, joka pääpiirteissään vastaa Palermon yleissopimuksen artiklan 1 kappaleen (a)(ii) kohdan mukaista velvoitetta.

Rangaistussäännös ehdotetaan otettavaksi rikoslain 17 luvun 1 a §:ään. Pykälän 1 momentin mukaan rangaistavaa olisi aktiivinen osallistuminen rikollisjärjestön sellaiseen toimintaan, jonka tarkoituksena on tehdä rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta tai rikoslain 11 luvun 8 §:ssä tarkoitettuja rikoksia (kiihottaminen kansanryhmää vastaan). Tältä osin taustalla ovat kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan YK:n yleissopimuksen (SopS 37/1970) velvoitteet. Rangaistavaa osallistuminen olisi sillä edellytyksellä, että rikollinen teko todella tehdään. Seuraamukseksi rikollisjärjestön toimintaan osallistumisesta esityksessä ehdotetaan sakkoa tai enintään vuosi vankeutta. Pykälän 2 momentin mukaan rikollisjärjestöllä tarkoitettaisiin vähintään kolmen henkilön muodostamaa, tietyn ajan koossa pysyvää järjestäytyntä yhteenliittymää, joka toimii yksissä tuumin tehdäkseen 1 momentissa tarkoitettuja rikoksia. Ehdotettu rangaistussäännös vastaa pääosin Palermon yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen (a)(ii) kohdan mukaista avunantotyypistä velvoitetta. Seuraavassa tarkastellaan sitä, miltä osin velvoite poikkeaa EU:n yhteisen toiminnan vastaavasta määräyksestä ja ehdotetusta rikoslain 17 luvun 1 a §:n säännöksestä.

EU:n yhteisen toiminnan 2 artiklaan sisältyy määräys, jonka mukaan, jollei jäsenvaltion rikosoikeuden yleisistä periaatteista muuta johdu, kriminalisointivelvoite on toteutettava silloinkin, kun päätekoa ei tehdä. Palermon

yleissopimuksen 5 artiklan 1(a)(ii) kohdassa ei vastaavaa lisämääräystä ole. Lisämääräyksen puuttuessa kriminalisointivelvoite ei näyttäisi ulottuvan niihin tilanteisiin, joissa päätekoa ei tehdä. Sopimusvaltion kansallisessa laissa voitaisiin toisin sanoen edellyttää sitä, että pääteko suoritetaan.

Rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämistä rangaistavaksi koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen rangaistavuus edellyttäisi pääteon tekemistä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta ja hallintovaliokunta ovat esitystä käsitellessään katsoneet, että rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johdetun rikossäännösten täsmällisyysvaatimuksen kannalta merkityksellistä on muun ohella vaatimus siitä, että päätekona oleva rikos tehdään (PeVL 10/2000 vp ja HaVL 18/2000 vp). Tätä edellytystä ei Palermon yleissopimuksen johdosta katsota aiheelliseksi muuttaa.

Toinen ero liittyy rikollisjärjestön määritelmään. EU:n yhteinen toiminta edellyttää kriminalisoitavaksi osallistumisen sellaisen rikollisjärjestön toimintaan, jonka tarkoituksena on tehdä rikoksia, kun taas Palermon yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen a (ii) kohdasta ja 2 artiklan mukaisesta rikollisjärjestön määritelmästä seuraa, että kriminalisointivelvoite näyttäisi kattavan myös osallistumisen sellaiseen rikollisjärjestön toimintaan, jonka tarkoituksena on tehdä yksi rikos. Rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämistä rangaistavaksi koskevassa hallituksen esityksessä EU:n yhteisen toiminnan edellyttämä kriminalisointivelvoite ehdotetaan toteutettavaksi vain yhteisen toiminnan edellyttämässä laajuudessa niin, että ehdotetun rikoslain 17 luvun 1 a §:n mukaan rangaistavuuden yhtenä edellytyksenä olisi se, että rikollisjärjestön tavoitteena on tehdä rikoksia. Riittävää ei siten olisi se, että ryhmä tähtäisi vain yhden rikoksen tekemiseen. Palermon yleissopimuksen velvoitteiden täyttämiseksi ehdotettuun rikoslain 17 luvun 1 a §:ään olisi tarpeen tehdä lisäys, jonka mukaan rangaistavaa olisi aktiivinen osallistuminen rikollisjärjestön toimintaan myös silloin, kun järjestön toiminnan tavoitteena on tehdä yksi rikos. Mainittu lainmuutos on tarkoituksenmukaisinta sisällyttää eduskunnassa vielä käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämisestä rangaistavaksi. Siten tähän esitykseen ei oteta ehdotusta rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämisestä rangaistavaksi yleissopimuksen edellyttämin tavoin.

Palermon yleissopimuksen mukainen järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmä vastaa ehdotettua rikoslain 17 luvun 1 a §:ää siltä osin kuin kyse on järjestäytymisestä vakavan rikoksen tekemistä varten. Niin kuin edellä 2 artiklaa selostavassa jaksossa on todettu, ”vakavalla rikoksella” tarkoitetaan yleissopimuksessa rikosta, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Myös hallituksen esityksessä ehdotetussa 17 luvun 1 a §:ssä edellytetään, että järjestäytyneen rikollisryhmän toiminnan tarkoituksena on tehdä rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Yleissopimuksen 2 artiklassa järjestäytyneellä rikollisryhmällä kuitenkin tarkoitetaan lisäksi ryhmää, joka on järjestäytynyt minkä tahansa yleissopimuksessa kriminalisoitavaksi edellytetyn rikoksen tekemiseksi. Kyseeseen tulevat rahanpesu, lahjusrikokset sekä oikeudenkäytön haittaaminen. Rahanpesurikoksen sekä lahjusrikosten törkeät tekemuodot ylittävät ehdotetussa 17 luvun 1 a §:ssä edellytetyn neljän vuoden enimmäisrangaistuskynnyksen. Sitä vastoin rikoslain 15 luvun 9 §:ssä (563/1998) säädetystä oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta säädetty enimmäisrangaistus on kolme vuotta vankeutta eikä rikoslakiin sisälly säännöstä törkeästä tekemuodosta. Yleissopimusta voidaan kuitenkin tulkita siten, ettei se välttämättä edellytä oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamista koskevan enimmäisrangaistuksen korottamista. Tämä tulkinta selittyy sillä, että 5 artiklan 3 kohdassa asetetaan velvoite varmistua siitä, että sopimusvaltioiden kansallinen lainsäädäntö kattaa kaikki vakavat rikokset, joihin järjestäytyneet rikollisryhmät ovat osallisena. Vakavana rikoksena puolestaan edellä selostetun mukaisesti pidetään rikosta, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Tämä edellytys siis ehdotetussa 17 luvun 1 a §:ssä täytyisi.

Edellä selostetun mukaisesti artiklan 3 kappaleessa edellytetään, että sopimusvaltio, joka toteuttaa artiklan edellyttämän kriminalisointivelvoitteen artiklan 1(a)(i) kohdassa tarkoitettuun tavoin siten, että se edellyttää sitä, että pääteko tehdään, on ilmoitettava tästä YK:n pääsihteerille. Kappaleessa ei ole mainintaa ilmoitusvelvollisuudesta silloin, kun kriminalisointivelvoite täytetään 1(a)(ii) kohdassa sallituun tavoin. Koska Suomen on tarkoitus toteuttaa kriminalisointivelvoite viimeksimainitun määräyksen mukaisesti, ilmoitusvelvollisuutta YK:n pääsihteerille ei artiklan 3 kappaleen sanamuodon mukaan ole.

6 artikla. Rikoksen tuottaman hyödyn pesemisen säätäminen rangaistavaksi teoksi

Artiklassa määrätään rahanpesun kriminalisointivelvoitteesta. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltion on säädettävä rangaistavaksi tahallinen teko, joka käsittää ensinnäkin sen, että henkilö muuntaa tai luovuttaa omaisuuden tietoisena siitä, että se on saatu rikoksen kautta, tarkoituksenaan salata tai peittää omaisuuden laitton alkuperä tai auttaa sellaiseen esirikokseen osallistunutta henkilöä välttämään tekojensa oikeudelliset seuraukset (a(i) kohta). Lisäksi rangaistavaksi on säädettävä omaisuuden todellisen luonteen, alkuperän, sijainnin, hallinnan tai liikkeen tai siihen liittyvän omistusoikeuden tai oikeuden salaaminen tai peittäminen edellyttäen, että henkilö on tietoinen siitä, että omaisuus on saatu rikoksen kautta (a(ii) kohta). Sopimusvaltion on säädettävä rangaistavaksi myös, oikeusjärjestelmänsä peruskäsitteet huomioon ottaen, omaisuuden hankkiminen, hallussapito tai käyttäminen, kun henkilö omaisuuden saadessaan on ollut tietoinen siitä, että se on saatu rikoksen kautta (b(i) kohta). Lisäksi on kriminalisoitava mihin tahansa artiklassa määritellyyn rikokseen osallistuminen tai sellaista rikosta koskeva yhteenliittäytyminen tai salahanke, yritys ja avunanto, yllytys, edistäminen ja neuvominen (b(ii) kohta).

Artiklan 1 kappaleen mukaista velvoitetta on tarkennettu artiklan 2 kappaleessa, jossa sopimusvaltioita kehoitetaan soveltamaan 1 kappaleen mukaista rahanpesun tunnusmerkistöä mahdollisimman laajaan esirikosten piiriin (a kohta). Sallittua on toisaalta se, että vain tiettyihin esirikoksiin liittyvä rahanpesu säädetään rangaistavaksi. Esirikosten tulee kuitenkin käsittää ensinnäkin kaikki 2 artiklan mukaan määritellyt vakavat rikokset. Edellä selostetun mukaisesti vakavana rikoksena pidetään 2 artiklan mukaan rikosta, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Lisäksi esirikosten piiriin tulee sisällyttää 5, 8 ja 23 artiklassa kriminalisoitaviksi edellytetyt rikokset. Kyseeseen tulevat rikollisjärjestön toimintaan osallistuminen, lahjonta sekä oikeudenkäytön haittaaminen. Niille sopimusvaltioille, joiden lainsäädäntö sisältää nimenomaisten esirikosten luettelon, asetetaan vähimmäisedellytys, jonka mukaan luettelon on katettava ne rikokset, jotka liittyvät järjestäytyneisiin rikollisryhmiin (b kohta).

Kohdassa c edellytetään, että b kohtaa sovellettaessa esirikokset käsittävät ne rikokset, jotka on tehty kyseisen sopimusvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvilla alueilla ja niiden ulkopuolella. Kuitenkin sopimusvaltion lainkäyttövallan ulkopuolella tehty rikos katsotaan esirikokseksi ainoastaan, jos vastaava teko on rikos sen tekopaikan valtion kansallisen lainsäädännön mukaisesti (niin sanottu kaksoisrangaistavuuden edellytys). Lisäksi edellytetään, että teko olisi rangaistava artiklaa täytäntöönpanevan tai soveltavan sopimusvaltion lainsäädännön mukaisesti, jos se olisi tehty siellä.

Kohdassa d määrätään, että sopimusvaltioiden tulee toimittaa YK:n pääsihteerille kopiot tai kuvaukset artiklan täytäntöönpanemiseen liittyvistä laeistaan sekä mahdollisista muutoksista kyseisiin lakeihin. Kohdassa e sallitaan se, että sopimusvaltio voi sen kansallisen lainsäädännön perusperiaatteiden niin vaatiessa edellyttää, että artiklan 1 kappaleella ei sovelleta esirikoksen tehneisiin henkilöihin. Kohdassa f määrätään, että 1 kohdassa tarkoitettuna rikoksen tunnusmerkistöön kuuluva tietoisuus, tahallisuus tai tarkoitus voidaan päätellä objektiivisista tosiseikoista.

Palermion yleissopimuksen 6 artikla vastaa pääosin Wienin huumausainesopimuksen sekä Strasbourgin konfiskaatiosopimuksen velvoitteita rahanpesun kriminalisoinnista. Suomessa kansainväliset rahanpesun kriminalisointivelvoitteet toteutettiin vuonna 1994 voimaan tulleella kätkemisrikoksia koskevan rikoslain 32 luvun muutoksella. Luvun 1 §:n 2 momentin mukaan minkä tahansa rikoksen kautta saadun hyödyn peseminen on rangaistavaa, joten säännös ulottuu jo nykyisin laajemmalle kuin mitä 6 artiklan 1 a kohdassa edellytetään. Talousrikossäännösten muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä rahanpesurikoksille ehdotetaan säädettäväksi itsenäiset tunnusmerkistöt. Lisäksi rahanpesun tunnusmerkistöä esitetään laajennettavaksi tekotapojen osalta siten, että rangaistavaa olisi nykyisten tekumuotojen lisäksi välittäminen sekä peittämisessä tai häivyttämisessä avustaminen. Myös tuottamuksellinen rahanpesu ja salahanke törkeän rahanpesun tekemiseksi sekä rahanpesun yritys ehdotetaan säädettäväksi rangaistavaksi. Eduskunta on hyväksynyt esityksessä ehdotetut muutokset rikoslain 32 lukuun (PTK 142/2002 vp) ja ne on tarkoitus saattaa voimaan kevään 2003 aikana. Muutosten voimaantulua lainsäädäntö on myös Palermion yleissopimuksen tarkoitusta silmällä pitäen nykyistä kattavampi.

Rikoslain 32 luvun 6 §:ään sisältyy rajoitussäännös, jonka mukaan luvun 1 – 5 §:ssä tarkoitettu rikoksesta ei tuomita henkilöä, joka on osallisena kätkemisrikoksen esirikoksessa. Nykyisiä kätkemisrikoksia koskevia säännöksiä säädettäessä ja niitä uudistettaessa rajoitussäännös on katsottu perustelluksi säilyttää, koska esirikoksen tekijän menettely voidaan ottaa huomioon esirikosta arvosteltaessa (HE 66/1988 vp, s.108). Rajoitussäännökseen ei edellä mainitussa talousrikossäännösten muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä ole puututtu. Koska yleissopimus sallii rajoitussäännöksen, sitä ei myöskään tässä esityksessä katsota aiheelliseksi poistaa.

Edellä selostetun artiklan 2 kappaleen d kohdan mukaisen edellytyksen mukaisesti Suomi tulisi yleissopimukseen liittyessään toimittamaan YK:n pääsihteerille jäljennöksen tuolloin voimassaolevista rahanpesun kriminalisointisäännöksistä.

7 artikla. Toimenpiteet rahanpesun torjumiseksi

Artikla sisältää määräykset rahanpesun torjumiseksi tarvittavista valvontatoimenpiteistä. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltion tulee, ehkäistäkseen ja havaitakseen rahanpesua, perustaa kattavat kotimaiset sääntely- ja valvontajärjestelyt pankeille ja muille rahoituslaitoksille sekä, milloin tämä on asianmukaista, muille toimielimille, jotka ovat erityisen alttiita rahanpesulle. Järjestelyissä tulisi panostaa asiakkaan tunnistamista, tietojen tallentamista sekä epäilyttävien maksutapahtumien ilmoittamista (a kohta). Kappaleen b kohdan mukaan sopimusvaltio sitoutuu yleissopimuksen 18 ja 27 artiklaa rajoittamatta huolehtimaan siitä, että rahanpesun torjuntaan erikoistuneet hallinto- ja sääntelyviranomaiset, lain valvonnasta vastaavat sekä muut viranomaiset (mukaan lukien tarpeen mukaan oikeusviranomaiset) pystyvät toimimaan yhteistyössä ja vaihtamaan tietoa kansallisella ja kansainvälisellä tasolla sen kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Mainittua tarkoitusta varten sopimusvaltion on harkittava sitä, että rahanpesun selvittelykeskus toimisi kansallisena keskuksena potentiaalista rahanpesua koskevan tiedon keräystä, analyysiä ja levittämistä varten.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltiot harkitsevat käyttökelpoisten toimenpiteiden käyttöönottoa havaitakseen ja tarkkaillakseen käteisen rahan ja juoksevien arvopapereiden liikkeitä rajojensa yli, ottaen huomioon turvakeinot tiedon laillisen käytön varmistamiseksi sekä haittaamatta laillisen pääoman liikkeitä. Toimenpiteisiin voi kuulua yksilöille ja yrityksille asetettava velvollisuus ilmoittaa käteisen rahan ja juoksevien arvopapereiden huomattavien määrien siirtämisestä yli valtion rajojen.

Artiklan 3 kappaleessa sopimusvaltioita kehoitetaan käyttämään rahanpesun vastaisten alueellisten, alueiden välisten ja monenkeskisten järjestöjen asiaan liittyviä aloitteita perustaessaan kattavat kotimaiset sääntely- ja

valvontajärjestelyt artiklan mukaisesti, rajoittamatta kuitenkaan yleissopimuksen muiden artiklojen määräyksiä.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltiot pyrkivät kehittämään ja edistämään oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten sekä rahoitusta sääntelevien viranomaisten maailmanlaajuisia, alueellista, alueen sisäistä ja kahdenkeskistä yhteistyötä rahanpesun torjumiseksi.

Yleisperusteluissa selostetun mukaisesti eräät rahanpesua koskevat sopimusmääräykset kuuluvat yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Siltä osin kuin yhteisö on toimivaltuksiensa rajoissa säätänyt rahanpesun torjuntatoimista, sille on kyseisissä asioissa siirtynyt myös sopimuksentekovalta suhteessa kolmansiin valtioihin. Neuvosto on 2 päivänä toukokuuta 2000 tehnyt päätöksen komission valtuuttamisesta neuvottelemaan kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisesta Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimusehdotuksesta (6612/3/00) REV 3 RESTREINT CRIMORG 37) ja tällä valtuuttanut komission neuvottelemaan rahanpesun torjuntatoimista siltä osin kuin kyseiset määräykset kuuluvat yhteisön toimivallan piiriin. Päätöksessä viitataan 10 päivänä kesäkuuta 1991 annettuun Neuvoston direktiiviin rahoitusjärjestelmän rahanpesutarkoituksiin käyttämisen estämisestä (EYVL L 166, 28.6.1991, jäljempänä rahanpesudirektiivi) ja luetellaan joukko kysymyksiä, joita neuvotteluvaltuudet koskevat.

Rahanpesudirektiivi sisältää velvoitteita ensisijaisesti luotto- ja rahoituslaitoksia koskevista määräyksistä, jotka liittyvät asiakkaiden tunnistamiseen, huolellisuusvelvollisuuteen, epäilyttävistä liiketoimista tai muista rahanpesun torjuntaan tarvittavista tiedoista ilmoittamiseen rahanpesun torjunnasta vastuussa oleville viranomaisille sekä rahanpesuun liittyvien todisteiden säilyttämis- ja ilmoittamisvelvollisuuteen. Vastaavanlaisia velvoitteita sisältyy Palermon yleissopimuksen 7 artiklan 1 kappaleeseen. Rahanpesudirektiivissä säänneltyjen velvoitteiden kanssa päällekkäisten sopimusmääräysten on katsottava kuuluvan yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Jäljempänä eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta käsittelevässä jaksossa selostetun mukaisesti yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvat sopimusmääräykset eivät kuulu lainsäädännön alaan eikä eduskunnan hyväksyminen koske mainittuja määräyksiä.

Tällä hetkellä ei ole voimassa artiklan 2 kappaleessa tarkoitettua sääntelyä, joka velvoittaisi ilmoittamaan käteisen rahan siirtämisestä Suomesta ulkomaille tai ulkomailta Suomeen. Suositusluontoisia ohjeita huomattavien määrien siirtämisestä valtion rajojen yli sisältyy muun ohella Financial Action Task Force on Money Laundering (jäljempänä FATF)-työryhmän suosituksiin. EU:ssa komissio on tehnyt ehdotuksen asetukseksi rahanpesun ehkäisemisestä tulliyhteistyöllä (COM (2002) 328 lop.), jossa asetettaisiin ilmoitusvelvollisuus arvoltaan vähintään 15.000 euroa vastaavan rahamäärän kuljettamisesta käteisenä yhteisön tullialueelle tai yhteisön tullialueelta kolmansiin valtioihin. FATF:in ja EU:n puitteissa siten harkitaan ilmoitusvelvollisuutta, joka koskisi huomattavien rahamäärien siirtämistä valtion rajojen yli. Artiklan 2 kappale ei velvoita pidemmälle meneviin toimenpiteisiin.

Myöskään artiklan 3 tai 4 kappale ei edellytä lainsäädäntömuutoksia. Suomi on vuodesta 1991 lähtien ollut edellä mainitun FATF-työryhmän jäsen. Suomi osallistuu aktiivisesti rahanpesun vastaiseen yhteistyöhön myös muilla tahoilla, kuten EU:ssa ja Itämeren alueen valtioiden välisen yhteistyön puitteissa. Lisäksi Suomi on osapuolena yleisperusteluissa mainituissa, tärkeimmissä rahanpesun torjuntaa koskevissa kansainvälisissä sopimuksissa.

8 artikla. Lahjonnan säätäminen rangaistavaksi teoksi

Artikla sisältää veloitteen säätää lahjonta rangaistavaksi. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltion tulee kriminalisoida tahallinen teko, joka käsittää oikeudettoman edun lupaamisen, tarjoamisen tai antamisen virkamiehelle tai toiselle henkilölle tai yhteisölle suoraan tai välillisesti saadakseen virkamiehen toimimaan tai olemaan

toimimatta virkatehtävissään (a kohta). Kohdan b mukaan rangaistavaksi on säädettävä myös se, että virkamies vaatii tai hyväksyy oikeudettoman edun suoraan tai välillisesti itselleen tai toiselle henkilölle tai yhteisölle suorittaakseen tai jättääkseen suorittamatta virkatehtävän.

Artiklan 2 kappaleessa sopimusvaltion harkintaan jätetään 1 kappaleessa mainitun toiminnan kriminalisointi silloin, kun kyseessä on vieraan valtion tai kansainvälisen järjestön virkamies. Sopimusvaltioita kehoitetaan harjoittamaan myös muiden lahjontamuotojen kriminalisointia.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltio ryhtyy tarpeellisiin toimenpiteisiin säätääkseen rangaistavaksi osallistumisen rikoskumppanina artiklan mukaisesti kriminalisoituun tekoon.

Artiklan 4 kappaleessa määrätään, mitä artiklan 1 kappaletta ja 9 artiklaa sovellettaessa tarkoitetaan virkamiehellä. Virkamiehellä tarkoitetaan virkamiehen lisäksi julkista palvelua tarjoavaa henkilöä sen sopimusvaltion lainsäädännön mukaisesti, jossa kyseinen henkilö suorittaa tai tarjoaa sanottua palvelua.

Lahjonnan torjumisesta on tehty useita kansainvälisesti velvoittavia asiakirjoja. Suomi on osapuolena EU:ssa vuonna 1996 hyväksytyssä Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevaan yleissopimukseen liittyvässä pöytäkirjassa (EYVL C 313, 23.10.1996, s.2), joka sisältää määräyksiä lahjusrikoksista, jotka liittyvät yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuviin rikoksiin. Suomi on myös liittynyt vuonna 1997 tehtyyn yleissopimukseen sellaisen lahjonnan torjumisesta, jossa on osallisena Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä (EYVL C 195, 25.6.1997, s.2). Lisäksi Suomi on vuonna 1998 hyväksynyt kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan lahjonnan torjuntaa koskevan OECD:n yleissopimuksen (SopS 14/1999) ja liittynyt vuonna 2002 EN:n lahjontaa koskevaan rikosoikeudelliseen yleissopimukseen vuodelta 1988. Parhaillaan Suomi osallistuu YK:n puitteissa laadittavaa lahjonnan vastaista yleissopimusta koskeviin neuvotteluihin.

Suomen lainsäädäntö vastaa 8 artiklan mukaisia velvoitteita. Säännökset virkamiehen lahjomisesta eli niinsanotusta aktiivisesta lahjomisesta ovat rikoslain 16 luvussa. Luvun 13 ja 14 §:ssä säädetään lahjuksen antamisesta ja törkeästä lahjuksen antamisesta. Rangaistavaa on paitsi lahjuksen antaminen suomalaiselle virkamiehelle, myös lahjuksen antaminen Euroopan yhteisöjen palveluksessa olevalle, Euroopan unionin toisen jäsenvaltion virkamiehelle sekä ulkomaiselle virkamiehelle. Rikoslain 40 luvun 1 §:ssä säädetään lahjuksen ottamisesta eli niin sanotusta passiivisesta lahjomisesta. Rangaistavaksi on säädetty lahjuksen ottaminen (RL 40:1), törkeä lahjuksen ottaminen (RL 40:2) ja lahjusrikkomus (RL 40:3). Lisäksi rikoslain 30 luvussa on säännökset lahjomisesta elinkeinotoiminnassa ja lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa (RL 30:7 ja 8). Lokakuun 1 päivänä 2002 voimaantulleella lailla rikoslain muuttamisesta rikoslain 16 ja 40 lukuun on muun ohella lisätty säännökset lahjuksen antamisesta kansanedustajalle (RL 16:14a) ja lahjuksen ottamisesta kansanedustajana (RL 40:4). Lainmuutokset liittyvät edellä mainitun EN:n lahjontaa koskevan yleissopimuksen voimaansaattamiseen.

9 artikla. Toimenpiteet lahjontaa vastaan

Artiklassa 9 määrätään 8 artiklassa tarkoitetun kriminalisointivelvoitteen lisäksi muista toimenpiteistä lahjonnan torjumiseksi. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltion tulee ryhtyä lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin tai muihin tehokkaisiin toimenpiteisiin edistääkseen rehellisyyttä ja ehkäistäkseen sekä havaitakseen virkamiesten lahjontaa ja rangaistakseen siitä.

Artiklan 2 kappaleessa edellytetään sopimusvaltion varmistavan, että sen viranomaiset toimivat tehokkaasti virkamiesten lahjonnan ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä siitä rankaisemiseksi. Viranomaisten on muun

ohella oltava riittävän itsenäisiä, jotta pystytään ehkäisemään sopimaton vaikuttaminen niiden toimintaan.

Edellä selostetun mukaisesti Suomi on liittynyt lahjonnan torjumista koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin. Hallintoa ja virkamiesten toiminnan valvontaa koskevan lainsäädännön ja ohjeiden on katsottava täyttävän artikkelin vaatimukset muilta osin.

10 artikla. Oikeushenkilöiden vastuu

Artiklassa 10 määrätään oikeushenkilön vastuusta. Artiklan 1 kappaleen mukaan oikeushenkilö tulee voida saattaa vastuuseen osallistumisesta vakaviin rikoksiin, joihin liittyy järjestäytyneet rikollisryhmä sekä yleissopimuksen 5, 6, 8 ja 23 artiklassa kriminalisoitaviksi edellytetyihin rikoksiin.

Artiklan 2 kappaleen mukaan oikeushenkilöiden vastuu voi olla rikosoikeudellista, yksityisoikeudellista tai hallinto-oikeudellista.

Kappaleessa 3 määrätään, että oikeushenkilön vastuu ei rajoita rikoksiin syyllistyneiden luonnollisten henkilöiden rikosoikeudellista vastuuta.

Kappaleen 4 mukaan oikeushenkilöille määrättävien seuraamusten on oltava tehokkaita, suhteellisia ja vakuuttavia. Seuraamusten ei välttämättä tarvitse olla rikosoikeudellisia.

Suomessa oikeushenkilön rangaistusvastuusäännöksiä sovelletaan kätkemisrikoksiin (RL 32:1-3 ja 8), lahjuksen antamiseen, törkeään lahjuksen antamiseen ja lahjuksen antamiseen kansanedustajalle (RL 16:13, 14 ja 18) sekä lahjomiseen elinkeinotoiminnassa (RL 30:7). Rangaistukseksi on rikoslain 9 luvun 5 §:ssä säädetty yhteisösakko, jonka alin rahamäärä on 850 ja ylin 850 000 euroa. Rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämistä rangaistavaksi koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotettaisiin myös rikollisjärjestön toimintaan osallistumiseen. Oikeushenkilöä ei sitä vastoin voida tuomita yhteisösakkoon rikoslain 16 luvun 9 §:ssä tarkoitettua oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta, jollaista kriminalisointia yleissopimuksen 23 artiklassa jäljempänä selostetuina tavoitetaan.

Edellä olevan mukaisesti 10 artiklassa ei edellytetä sitä, että oikeushenkilö pitäisi voida tuomita rikosoikeudelliseen rangaistukseen kaikista yleissopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytetyistä rikoksista, vaan oikeushenkilön vastuu voi olla myös hallinto-oikeudellista tai yksityisoikeudellista. Siten yksityisoikeudelliset vahingonkorvaussäännökset riittävät täyttämään 10 artiklan velvoitteet niissä tilanteissa, joissa kyse olisi oikeushenkilön aiheuttamasta, yleissopimuksen 23 artiklassa kriminalisoitavaksi edellytetyllä teolla aiheutetusta vahingosta. Suomen lainsäädäntö täyttää näin ollen 10 artiklan mukaiset velvoitteet.

11 artikla. Syytetoimet, tuomitseminen ja seuraamukset

Artiklan 11 kappaleen 1 mukaan sopimusvaltion on säädettävä yleissopimuksen 5, 6, 8 ja 23 artiklassa kriminalisoitaviksi edellytetyt rikokset rangaistaviksi seuraamuksilla, joissa otetaan huomioon rikoksen vakavuus.

Kappaleen 2 mukaan, kun kyse on syytteen nostamisesta yleissopimukseen soveltamisalaan kuuluvista rikoksista, sopimusvaltion viranomaisten tulee käyttää kansallisen lainsäädännön mukaista harkintavaltaa siten, että pyritään saavuttamaan mahdollisimman suuri tehokkuus kyseisten rikosten torjunnassa ja että kiinnitetään huomiota rikosten ennaltaehkäisyyn.

Artiklan 3 kappaleessa edellytetään, että yleissopimuksen 5, 6, 8 ja 23 artiklassa kriminalisoitaviksi edellytettujen rikosten käsittelyssä sopimusvaltiot pyrkivät takaamaan sen, että päätettäessä vapauttaa henkilö odottamaan rikosasian tai valituksen käsittelyä, otetaan huomioon tarve varmistua syytetyn läsnäolosta jatkokäsittelyssä.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltion on huolehdittava siitä, että sen toimivaltaiset viranomaiset ottavat huomioon yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten vakavan luonteen harkitessaan kyseisistä rikoksista tuomittujen henkilöiden päästämistä ehdonalaiseen vapauteen.

Artiklan 5 kappaleen mukaan sopimusvaltion on lainsäädännössään säädettävä pitkä vanhentumisaika yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten käsittelyn aloittamiselle sekä pidempi vanhentumisaika, jos rikoksesta epäilty on vältellyt oikeutta.

Artiklan 6 kappaleen mukaan yleissopimus ei vaikuta periaatteeseen, jonka mukaan yleissopimuksen perusteella kriminalisoidut rikokset ja niihin liittyvät vastuusta vapauttavat seikat tai muut toiminnan lainmukaisuutta määrittävät oikeudelliset perusteet sekä syyttämistä ja tuomitsemista koskevat periaatteet määrittellään sopimusvaltion kansallisessa lainsäädännössä.

Yleissopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytetyistä rikoksista säädettyt seuraamukset vastaavat Suomen rikoslainsa muista vastaavan vakavuusasteen rikoksista säädettyjä rangaistuksia. Syyteoikeuden sekä rangaistuksen ja menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon vanhentumiseen sovelletaan rikoslain vanhentumissäännöksiä. Artikla ei edellytä lainsäädännön muuttamista.

12 artikla. Menetetyksi tuomitseminen ja takavarikko

Artikla sisältää määräykset menetetyksi tuomitsemisesta ja takavarikosta.

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltion on mahdollistettava a ja b kohdassa mainittujen varojen tuomitseminen menetetyksi. Menettämisseuraamus käsittää a kohdan mukaan tuoton, joka on saatu yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvista rikoksista tai omaisuuden, jonka arvo vastaa sellaisen tuoton arvoa. Kappaleen b kohdan mukaan menetetyksi on tuomittava omaisuus, tarvikkeet tai muut apuvälineet, joita käytetään tai aiotaan käyttää yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvissa rikoksissa.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltion on ryhdyttävä tarvittaviin toimiin mahdollistaakseen minkä tahansa 1 kappaleessa mainitun esineen tunnistamisen, jäljittämisen, jäädyttämisen tai takavarikoimisen mahdollista menetetyksi tuomitsemista varten.

Artiklan 3 kappaleessa edellytetään, että jos rikoksesta saatu hyöty on kokonaan tai osaksi muunnettu tai vaihdettu muuksi omaisuudeksi, artiklassa mainitut toimenpiteet koskevat tuoton sijasta tällaista omaisuutta.

Artiklan 4 kappaleen mukaan, jos tuotto on sekoitettu laillisista lähteistä saatuun omaisuuteen, tällainen omaisuus on voitava tuomita menetetyksi sekoitetun tuoton arvioituun arvoon saakka jäädyttämiseen tai takavarikointiin liittyviä valtuuksia rajoittamatta.

Artiklan 5 kappaleessa määrätään, että tuloihin tai muihin etuihin, jotka on saatu rikoksen tuottamasta hyödystä, omaisuudesta, joksi tuotto on muunnettu tai vaihdettu, tai omaisuudesta, johon tuotto on sekoitettu, on sovellettava artiklassa mainittuja toimenpiteitä samalla tavoin ja samassa määrin kuin rikoksesta saatuun hyötyyn.

Artiklan 6 kappaleessa edellytetään, että sopimusvaltion tuomioistuimet voivat 12 ja 13 artiklan tarkoituksia varten määrätä, että pankki- ja rahoitustietojen sekä liiketoimintaa koskevien tietojen on oltava käytettävissä tai takavarikoitavissa. Sopimusvaltio ei saa kieltäytyä noudattamasta kappaleen määräyksiä pankkisalaisuuden perusteella.

Artiklan 7 kappaleessa on harkinnanvarainen määräys niin kutsutusta käännetystä todistustaakasta. Kappaleen mukaan sopimusvaltio voi kansallisen lainsäädäntönsä periaatteiden ja asian muun käsittelyn luonteen mukaisesti harkita mahdollisuutta vaatia, että rikosentekijä osoittaa väitetyn rikoksesta saadun hyödyn tai muun menetetyksi tuomittavan omaisuuden laillisen alkuperän.

Artiklan 8 kappaleen mukaan artiklan määräyksiä ei saa tulkita siten, että rajoitettaisiin hyvässä uskossa toimivien kolmansien osapuolten oikeuksia.

Artiklan 9 kappaleen mukaan artikla ei vaikuta periaatteeseen, jonka mukaan artiklassa mainitut toimenpiteet määritellään ja pannaan täytäntöön sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja siinä säädetyin edellytyksin.

Artikla vastaa sisällöltään pääosin Wienin huumausainesopimuksen sekä Strasbourgin konfiskaatiosopimuksen vastaavia velvoitteita. Suomi on liittynyt molempiin sopimuksiin.

Pakkokeinolain (450/1987) 4 luvun 1 §:n mukaan omaisuuden takavarikoiminen on mahdollista, kun voidaan olettaa, että omaisuus on viety joltakulta rikoksella tai että tuomioistuin julistaa sen menetetyksi. Menettämisseuraamus voidaan turvata jo siinä vaiheessa, kun jotakuta todennäköisin syin epäillään rikoksesta. Tällöin hänen omaisuuttaan voidaan pakkokeinolain 3 luvun 1 §:n mukaan panna hukkaamiskieltoon tai vakuustakavarikkoon. Turvaamistoimenpiteet ovat mahdollisia sekä rikoshyödyn että rikosentekovälineen menettämisseuraamuksen yhteydessä. Turvaamistoimenpiteet voidaan kohdistaa myös pankkien ja muiden rahoituslaitosten hallussa oleviin varoihin ja asiakirjoihin pankkisalaisuuden estämättä. Esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 52/2002 vp) ehdotetaan useita muutoksia esitutkinta- ja pakkokeinolakiin. Muutokset muun ohella velvoittaisivat nykyistä laajemmin mahdollistamaan rikoksella viedyn omaisuuden palauttamisen asianomistajalle ja menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon.

Säännökset menettämisseuraamuksista sisältyvät yleisperusteluissa mainittuun rikoslain 10 lukuun, joka tuli voimaan vuoden 2002 alussa. Luvun säännökset rikoksella saadun hyödyn menetetyksi tuomitsemisesta koskevat kaikkia rikoksia. Hyödyn menettämistä ei ole sidottu tiettyyn omaisuusesineeseen, vaan menetetyksi tuomitaan nettohyödyn suuruuden osoittava rahamäärä. Voimassa olevat säännökset hyödyn menettämisestä vastaavat yleissopimuksen 12 artiklan 1 – 6 kappaleessa asetettuja vaatimuksia.

Suomen lainsäädäntöön ei sisälly artiklan 7 kappaleen suositusluontoista, käännettyä todistustaakkaa koskevaa määräystä vastaavaa säännöstä. Rikoslain 10 luvun 3 §:ään on kuitenkin otettu säännös niin sanotusta laajennetusta hyödyn menettämisestä. Tältä osin lainsäädäntö mahdollistaa menetetyksi tuomitsemisen laajemmalti kuin mitä yleissopimuksessa edellytetään. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan omaisuus voidaan kokonaan tai osaksi tuomita valtiolle menetetyksi siltä, jonka todetaan syyllistyneen rikokseen, josta voidaan tuomita vähintään neljä vuotta vankeutta, jos rikos on luonteeltaan sellainen, että se voi tuottaa huomattavaa taloudellista hyötyä. Vaikka näyttövelvollisuus hyödyn menetetyksi tuomitsemiseen on virallisella syyttäjällä, on näyttövelvol-

lisuus kuitenkin alennettu. Omaisuus voidaan tuomita menetetyksi, jos on syytä olettaa, että se on kokonaan tai osaksi peräisin rikollisesta toiminnasta, jota ei ole pidettävä vähäisenä. Törkeän rahanpesun enimmäisrangaistukseksi esitetään talousrikossäännösten muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä kuutta vuotta vankeutta. Laajennettu hyödyn menettäminen tulisi kyseeseen näiden rikosten osalta pykälässä mainittujen muiden edellytysten täytyessä. Tämän lisäksi laajennettu hyödyn menettäminen on ulotettu tällä hetkellä kätkemisrikoksena rangaistavaan rahanpesuun, vaikka siitä säädetty enimmäisrangaistus on alempi kuin neljä vuotta vankeutta. Kun eräiden talousrikossäännösten muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä rahanpesurikoksille ehdotetaan säädettäväksi itsenäiset tunnusmerkistöt, ehdotetaan laajennetun hyödyn menettämisen ulottamista myös ehdotettuun rahanpesurikoksen perustunnusmerkistöön. Siten säännökset laajennetusta hyödyn menettämisestä soveltuisivat myös yleissopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytettyihin rahanpesurikoksiin.

Menetetyksi tuomitseminen ja haltuunotto eivät 12 artiklan 8 kappaleen mukaan saisi rajoittaa vilpittömässä mielessä toimineiden sivullisten oikeuksia. Lausuma vilpittömän mielen suojasta on avoin ja jättää vilpittömän mielen sisällön pitkälti kansallisen lainsäädännön varaan. Kysymys vilpittömän mielen suojasta liittyy ennen kaikkea rikosentekovälineen konfiskoimiseen. Rikoslain 10 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan rikosentekovälinettä tai rikoksella tuotettua, valmistettua tai aikaansaattua taikka rikoksen kohteena ollutta esinettä tai omaisuutta, joka kokonaan tai osaksi kuuluu muulle kuin rikosentekijälle, rikokseen osalliselle tai sille, jonka puolesta tai suostumuksin rikos on tehty, ei tuomita menetetyksi. Esine tai omaisuus voidaan kuitenkin tuomita menetetyksi siltä, jolle se on rikoksen tekemisen jälkeen siirretty, jos hän on sen vastaanottaessaan tiennyt esineen tai omaisuuden liittymisestä rikokseen tai hänellä on ollut perusteltu syy sitä epäillä taikka jos hän on saanut sen lahjana tai muuten vastikkeetta. Lisäksi luvun 11 §:n 3 momentissa säädetään erityisesti niiden henkilöiden suojasta, joilla on kiinnitys taikka pantti- tai pidätysoikeus edellä tarkoitettuun konfiskoitavaan esineeseen tai muuhun omaisuuteen. Lainsäädäntö täyttää artiklan 8 kappaleen vaatimukset vilpittömän mielen suojasta.

13 artikla. Kansainvälinen yhteistyö menetetyksi tuomitsemista varten

Artikla sisältää menettämisseuraamuksia koskevaan yhteistyöhön liittyvät määräykset. Artiklan 1 kappaleen a kohdan mukaan sopimusvaltio velvoitetaan toimittamaan pyynnön esittäneeltä sopimusvaltiolta saamansa menetetyksi tuomitsemista koskeva pyyntö toimivaltaisille viranomaisilleen. Päätös menetetyksi tuomitsemisesta tehdään ja pannaan täytäntöön pyynnön vastaanottaneen valtion lainsäädännön mukaan. Kohdan b mukaan sopimusvaltion on vaihtoehtoisesti toimitettava toimivaltaisille viranomaisilleen pyynnön esittäneen sopimusvaltion tuomioistuimen päätös menetetyksi tuomitsemisesta. Tässä vaihtoehdossa pyynnön vastaanottaneen valtion viranomaiset toisin sanoen panisivat suoraan täytäntöön pyynnön esittäneen valtion viranomaisen tekemän päätöksen menetetyksi tuomitsemisesta.

Artiklan 2 kappaleessa määrätään pakkokeinoista mahdollisen menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon turvaamiseksi. Kuten 1 kappaleessa, pyyntö voidaan toimeenpanna joko suoraan pyynnön esittäneen sopimusvaltion viranomaisen antaman määräyksen perusteella tai päätöksen kappaleessa tarkoitetuista turvaamistoimenpiteistä voivat tehdä pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion viranomaiset pyynnön vastaanottaneen valtion lain mukaan.

Artiklan 3 kappaleen mukaan yleissopimuksen 18 artiklan määräyksiä keskinäisestä oikeusavusta sovelletaan menetetyksi tuomitsemiseen liittyvään yhteistyöhön soveltuvin osin. Artiklan mukaisesti tehtyihin pyyntöihin on 18(15) artiklassa määriteltyjen tietojen lisäksi sisällytettävä artiklan 1(a) kappaleen mukaisen pyynnön ollessa kyseessä menetetyksi tuomitettavan omaisuuden kuvaus ja selvitys seikoista, joihin pyynnön esittänyt sopimusvaltio nojautuu. Tietojen on oltava riittäviä, jotta pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio voi hakea päätöstä menete-

tyksi tuomitsemisesta kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti (a kohta).

Kohdan b mukaan artiklan 1(b) kappaleen mukaisen pyynnön ollessa kyseessä on toimitettava oikeudellisesti pätevä jäljennös pyynnön esittäneen sopimusvaltion antamasta menetetyksi tuomitsemista koskevasta päätöksestä, johon pyyntö perustuu, sekä selvitys tosiseikoista ja tiedoista koskien sitä, missä laajuudessa määräys pyydetään panemaan täytäntöön. Kohdassa c edellytetään, että sopimusvaltion on toimitettava artiklan 2 kappaleen mukaisen pyynnön ollessa kyseessä selvitys tosiseikoista, joihin pyynnön esittänyt sopimusvaltio nojautuu ja kuvaus pyydytyistä toimenpiteistä.

Artiklan 4 kappaleen mukaan pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion on tehtävä artiklan 1 ja 2 kappaleen mukaiset päätökset ja ryhdyttävä niissä tarkoitettuihin toimiin oman lainsäädäntönsä, kahden- tai monenkeskisten sopimusten tai järjestelyjen mukaisesti, jotka sitä sitovat pyynnön esittäneeseen sopimusvaltioon nähden, ja niissä esitetyin edellytyksin.

Artiklan 5 kappaleessa määrätään, että sopimusvaltioiden on toimitettava YK:n pääsihteerille kopiot tai kuvaus artiklan täytäntöönpanoon liittyvistä laeista ja määräyksistä sekä niiden myöhemmistä muutoksista.

Artiklan 6 kappaleessa määrätään, että jos sopimusvaltio asettaa artiklan 1 ja 2 kappaleessa mainittuihin toimenpiteisiin ryhtymisen ehdoksi sopimuksen olemassaolon, sen on pidettävä yleissopimusta riittävänä oikeusperustana yhteistyölle.

Artiklan 7 kappaleessa sallitaan se, että sopimusvaltio voi kieltäytyä yhteistyöstä, jos pyynnön perusteena oleva rikos ei kuulu yleissopimuksen soveltamisalaan.

Artiklan 8 kappaleen mukaan artiklan määräyksiä ei saa tulkita siten, että rajoitettaisiin hyvässä uskossa toimivien kolmansien osapuolten oikeuksia.

Artiklan 9 kappaleessa edellytetään, että sopimusvaltioiden on harkittava artiklan mukaisesti aloitetun kansainvälisen yhteistyön tehokkuutta parantavien kahden- ja monenkeskisten sopimusten tai järjestelyjen tekemistä.

Myös 13 artiklan mukaiset velvoitteet vastaavat olennaisilta osiltaan Wienin huumausainesopimuksen ja Strasbourgin konfiskaatiosopimuksen vastaavia velvoitteita. Sopimusten edellyttämät tarkistukset on tehty yleisperusteluissa mainittuun kansainväliseen yhteistoimintalakiin.

Kansainvälisen yhteistoimintalain mukaan vieraan valtion määräämä menettämisseuraamus voidaan panna Suomessa täytäntöön sellaisena kuin se on asianomaisessa vieraassa valtiossa määrätty (7 §) Siten laki mahdollistaa suoraan vieraan valtion tuomioistuimen määräämän menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon eli edellä 13 artiklan 1(b) kohdassa tarkoitettun menettelyn. Laki toisaalta sisältää myös säännöksen menettämisseuraamuksen muuntamisesta sellaisia tilanteita varten, joissa menettämisseuraamus olisi laadultaan sellainen, että sitä ei Suomen lain mukaan olisi mahdollista määrätä (9a§, HE 61/1993 vp, s.18). Mitä taas tulee turvaamistoimenpiteisiin mahdollisen menettämisseuraamuksen varmistamiseksi, niin kansainvälinen rikosoikeusapulaki (9 §) edellyttää, että pyyntö pannaan täytäntöön Suomen lainsäädännön mukaista menettelyä noudattaen. Lain 11 §:n mukaan pyynnön toimeenpanossa voidaan noudattaa pyynnössä esitettyä erityistä menettelyä, jollei sitä ole pidettävä Suomen lainsäädännön vastaisena. EU:n oikeusapusopimuksen voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä mainitun säännöksen käyttöalaa esitetään laajennettavaksi siten, että pyynnössä esitettyä erityistä muotoa tai menettelyä olisi noudatettava, jos se ei ole Suomen lainsäädännön peruseriaatteiden vas-

taista. Pakkokeinojen osalta edellytetään kaksoisrangaistavuutta (15 §). Päätös pakkokeinoista tehdään muiltakin osin pakkokeinolain säännösten mukaisesti. Vieraan valtion tekemiä takavarikkopyyntöjä koskee erityisesti pakkokeinolain 15a §, jonka mukaan takavarikoimisesta päättäneen viranomaisen on viikon kuluessa päätöksestä alistettava päätös sen paikkakunnan käräjäoikeudelle, missä takavarikointi on toimitettu. Näin ollen mahdollisten menettämisseuraamusten turvaamiseen liittyvät 13 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetut pyynnöt toteutettaisiin Suomessa siten, että Suomen viranomainen tekee päätöksen turvaamistoimenpiteistä pakkokeinolain säännösten mukaisesti. Pyynnön toimeenpanossa tulisi kuitenkin ottaa huomioon erityistä menettelytapaa koskevat pyynnöt kansainvälisen rikosoikeusapulain 11 §:n mukaisesti.

Pohjoismaiden välillä menettämisseuraamusten täytäntöönpanoon liittyvä yhteistyö määräytyy yleisperusteluissa mainitun pohjoismaisen yhteistoimintalain mukaan.

Suomi tulisi 13 artiklan 5 kappaleessa edellytetyn mukaisesti yleissopimukseen liittyessään toimittamaan YK:n pääsihteerille jäljennökset edellä mainituista laeista.

14 artikla. Menetetyksi tuomitun rikoksen tuottaman hyödyn tai omaisuuden käytöstä määrääminen

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltio, joka on 12 tai 13(1) artiklan mukaisesti tuominut menetetyksi rikoksen tuottaman hyödyn tai omaisuuden, määrää niiden käytöstä kansallisten lakiensa ja hallintomenettelyjensä mukaisesti.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltio voi 13 artiklan mukaisesti toimiessaan eri pyynnöstä harkita menetetyksi tuomitun, rikoksen tuottaman hyödyn tai omaisuuden palauttamista pyynnön esittäneelle sopimusvaltiolle. Tarkoituksena on, että pyynnön esittänyt sopimusvaltio voisi maksaa vahingonkorvausta rikoksen uhreille tai palauttaa kyseisen rikoksen tuottaman hyödyn tai omaisuuden laillisille omistajilleen.

Artiklan 3 kappaleessa määrätään, että sopimusvaltio voi 12 ja 13 artiklan mukaisesti toimiessaan harkita sopimuksen tai järjestelyjen tekemistä ensinnäkin hyödyn tai omaisuuden arvon tai niiden myynnistä saatujen varojen siirtämiseksi kokonaan tai osittain yleissopimuksen 30 (2)(c) artiklan mukaisesti määrätyleisille tilille ja niiden luovuttamisesta hallitustenvälisille toimielimille, jotka ovat erikoistuneet järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseen (a kohta). Toiseksi valtio voi harkita rikoksella saadun hyödyn, omaisuuden tai sen myynnistä saatujen varojen jakamista säännönmukaisesti tai tapauskohtaisesti muiden sopimusvaltioiden kanssa kyseisen sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön tai hallintomenettelyn mukaisesti (b kohta).

Kansainvälisen yhteistoimintalain 14 §:n 2 momentin mukaan vieraan valtion tuomioistuimen määräämä menettämisseuraamus pannaan Suomessa täytäntöön siten, että menetetyksi tuomittu omaisuus menee Suomen valtiolle. Vieraan valtion pyynnöstä oikeusministeriö voi kuitenkin päättää, että omaisuus luovutetaan kokonaan tai osittain vieraille valtiolle. Siten lainsäädäntö mahdollistaa 14 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetun, menetetyksi tuomitujen varojen palauttamisen pyynnön esittäneelle valtiolle. Sitä vastoin kansainvälinen yhteistoimintalaki ei sisällä 14 artiklan 3 kappaleessa tarkoitettuja säännöksiä siitä, että menetetyksi tuomittu omaisuus voitaisiin siirtää erityisille järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan erikoistuneiden toimielinten tileille tai jakaa omaisuus muiden sopimusvaltioiden kanssa. Koska edellä mainittu sopimusmääräys ei ole velvoittava, tässä esityksessä ei ehdoteta lisättäväksi lainsäädäntöön säännöksiä 14 artiklan 3 kappaleessa tarkoitettusta yhteistyöstä.

15 artikla. Tuomiovalta

Artikla sisältää tuomiovaltaa koskevat määräykset. Artiklan 1 kappale velvoittaa sopimusvaltiot ulottamaan

tuomiovaltansa yleissopimuksen 5, 6, 8 ja 23 artiklassa kriminalisoitaviksi edellytettyihin rikoksiin. Lisäedellytyksenä on, että rikos on tehty kyseisen sopimusvaltion alueella (a kohta) tai että rikos on tehty aluksella, joka purjehtii asianomaisen valtion lipun alla, tai ilma-aluksessa, joka on rekisteröity kyseisen valtion lainsäädännön mukaisesti rikoksen tekohetkellä (b kohta).

Artiklan 2 kappaleessa määrätään, että ottaen huomioon 4 artiklan määräykset, sopimusvaltio voi myös ulottaa tuomiovaltansa rikokseen, joka on tehty kyseisen valtion kansalaista vastaan (a kohta, niin sanottu passiivinen kansalaisuusperiaate), jonka on tehnyt kyseisen valtion kansalainen tai kansalaisuutta vailla oleva henkilö, jolla on vakituinen asuinpaikkansa asianomaisessa valtiossa (b kohta, niin sanottu aktiivinen kansalaisuusperiaate). Edelleen sopimusvaltio voi ulottaa tuomiovaltansa rikokseen, joka on kriminalisoitu yleissopimuksen 5(1) artiklan mukaisesti ja on tehty kyseisen sopimusvaltion alueen ulkopuolella tarkoituksessa tehdä vakava rikos sen alueella (i alakohta). Vielä tuomiovalta voidaan ulottaa rikokseen, joka on kriminalisoitu yleissopimuksen 5(1)(b)(ii) artiklan mukaisesti ja on tehty kyseisen sopimusvaltion alueen ulkopuolella silloin kun tarkoituksena on ollut tehdä sen alueella yleissopimuksen 6(1)(a)(i), (ii) tai (b)(i) artiklan mukaisesti kriminalisoitu rikos.

Artiklan 3 kappaleen mukaan 16(10) artiklan tarkoituksia varten sopimusvaltion on ulotettava tuomiovaltansa yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin, jos se kieltäytyy luovuttamasta alueellaan olevaa rikoksesta epäiltyä sillä perusteella, että rikoksesta epäilty on sen kansalainen.

Artiklan 4 kappaleessa määrätään, että sopimusvaltio voi ulottaa tuomiovaltansa yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin, jos rikoksesta epäilty on sen alueella, eikä se luovuta häntä. Perusteeksi luovuttamisesta kieltäytymiselle ei siis tässä tapauksessa edellytettäisi sitä, että rikoksesta epäilty on asianomaisen valtion kansalainen.

Artiklan 5 kappaleessa määrätään viranomaisten toimenpiteiden yhteensovittamisesta tapauksissa, joissa samaa rikosta käsitellään useassa sopimusvaltiossa. Jos tuomiovaltaansa artiklan 1 tai 2 kappaleen mukaisesti käyttävälle sopimusvaltiolle ilmoitetaan tai se saa muutoin tietää, että yksi tai useampi muu sopimusvaltio on aloittanut tutkinnan, syytetoimet tai oikeudenkäynnin saman teon perusteella, kyseisten sopimusvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on neuvoteltava toistensa kanssa toimiensa yhteensovittamiseksi.

Artiklan 6 kappaleessa todetaan, että rajoittamatta yleisen kansainvälisen oikeuden määräyksiä yleissopimusestä sopimusvaltiota käyttämästä kansallisen lainsäädännön mukaista rikosoikeudellista tuomiovaltaa.

Suomen rikoslain soveltamisalasta on säädetty rikoslain 1 luvussa (626/1996). Suomessa tehtyyn rikokseen sovelletaan luvun 1 §:n mukaan aina Suomen lakia. Lisäksi suomalaisessa aluksessa tai ilma-aluksessa tehtyyn rikokseen sovelletaan luvun 2 §:ssä määrätyn edellytyksin Suomen lakia. Edellytyksenä on, että teko on tehty aavalla merellä tai millekään valtiolle kuulumattomalla alueella tai ilma-aluksessa tehdyn teon osalta tällaisen alueen yläpuolella. Suomen lakia sovelletaan myös tilanteissa, joissa suomalainen alus tai ilma-alus on vieraan valtion alueella tai sen yläpuolella silloin kun rikoksen on tehnyt aluksen päällikkö, miehistön jäsen tai matkustaja tai muuten matkalla mukana oleva henkilö. Rikoslain 1 luvun 2 §:n säännösten on katsottava kattavan suomalaisella aluksella tehdyt rikokset yleissopimuksen edellyttämässä laajuudessa. Yleissopimuksen ei siten ole tulkittava edellyttävän lainsäädännön muuttamista.

Rikoslain 1 luku kattaa laajalti myös yleissopimuksen 15 artiklan 2 kappaleen mukaiset tilanteet, joissa sopimusvaltion harkinnassa on se, ulottaako se tuomiovaltansa kappaleessa kuvattuihin tilanteisiin. Rikoslain 1 luvun mukaan Suomen rikoslaki muun ohella ulottuu rikoksiin, jotka kohdistuvat Suomen kansalaista vastaan. Suo-

men kansalaiseen rinnastetaan henkilö, joka rikoksen tekohetkellä tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu Suomessa sekä Suomessa tavattu henkilö, joka oikeudenkäynnin alkaessa on toisen pohjoismaan kansalainen tai pysyvästi asuu toisessa pohjoismaassa. Rikoksen tekopaikan käsite on rikoslain 1 luvun mukaan laaja. Luvun 10 §:n mukaan rikos katsotaan tehdyksi paitsi siellä, missä se suoritettiin, myös siellä, missä rikoksen tunnusmerkistön mukainen seuraus ilmeni. Rikoslain 1 luvun 8 §:n mukaan Suomen rikoslaki soveltuu myös niihin 15 artiklan 3 ja 4 kappaleessa tarkoitettuihin tilanteisiin, joissa teko on tehty Suomen ulkopuolella, ja rikoksen tekovaltio on pyytänyt rikoksesta epäillyn henkilön luovuttamista, mutta pyyntöön ei ole suostuttu. Edellytyksenä on, että teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Kaikki yleissopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytetyt rikokset täyttävät tämän vaatimuksen.

16 artikla. Luovuttaminen

Artiklan 1 kappaleen mukaan artiklaa sovelletaan yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin tai 3(1)(a) tai (b) artiklassa mainittuihin rikoksiin, joissa on mukana järjestäytynyt rikollisryhmä ja luovutettavaksi pyydetty henkilö tavataan pyynnön vastaanottaneessa sopimusvaltiossa. Lisäedellytyksenä on, että pyynnön kohteena oleva rikos on rangaistava sekä pyynnön esittäneen että sen vastaanottaneen sopimusvaltion lainsäädännön mukaan (niin sanottu kaksoisrangaistavuuden vaatimus).

Artiklan 2 kappaleessa määrätään, että jos luovuttamispyyntö koskee useita rikoksia, joista osa ei kuulu yleissopimuksen soveltamisalaan, pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio voi soveltaa artiklaa myös jälkimmäisiin rikoksiin.

Artiklan 3 kappaleen mukaan jokainen rikos, johon artiklaa sovelletaan, on katsottava sopimusvaltioiden välisissä luovuttamissopimuksissa rikokseksi, jonka johdosta voidaan luovuttaa. Sopimusvaltiot sitoutuvat sisällyttämään rikokset kaikkiin välillään tehtäviin luovuttamissopimuksiin luovuttamiskelpoisina rikoksina.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltio, joka asettaa luovuttamisen ehdoksi sopimuksen ja saa luovuttamispyynnön toiselta sopimusvaltiolta, jonka kanssa sillä ei ole sopimusta, voi katsoa yleissopimuksen luovuttamisen oikeusperustaksi kaikkien niiden rikosten osalta, joihin artiklaa sovelletaan.

Artiklan 5 kappale velvoittaa ne sopimusvaltiot, jotka asettavat luovuttamisen ehdoksi sopimuksen, yleissopimukseen liittyessään ilmoittamaan YK:n pääsihteerille siitä, pitävätkö ne yleissopimusta luovuttamisen oikeusperustana (a kohta). Kielteisessä tapauksessa sopimusvaltion on pyrittävä tekemään sopimuksia luovuttamisesta muiden sopimusvaltioiden kanssa artiklan täytäntöönpanemiseksi (b kohta).

Artiklan 6 kappaleen mukaan sopimusvaltiot, jotka eivät aseta luovuttamisen ehdoksi sopimusta, tunnustavat välillään luovuttamiskelpoisiksi rikoksiksi ne rikokset, joihin artiklaa sovelletaan.

Artiklan 7 kappaleen mukaan luovuttamisen ehdot, mukaan lukien muun muassa luovuttamisen edellytyksenä oleva vähimmäisrangaistus sekä luovuttamisesta kieltäytymisen perusteet määräytyvät pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion kansallisen lainsäädännön tai voimassaolevien luovuttamissopimusten mukaan.

Artiklan 8 kappaleessa sopimusvaltioita kehoitetaan nopeuttamaan luovuttamismenettelyä ja yksinkertaistamaan siihen liittyviä todistusaineistoa koskevia vaatimuksia niiden rikosten osalta, joihin artiklaa sovelletaan. Jäsenvaltioiden lainsäädännössä voidaan säätää poikkeuksista artiklan veloitteeseen.

Artiklan 9 kappaleessa määrätään väliaikaisesta säilöönotosta. Sen mukaan pyynnön vastaanottanut sopimus-

valtio voi pyynnön esittäneen valtion pyynnöstä ottaa säilöön luovutettavaksi pyydetävän, alueellaan tavatun henkilön. Pynnön vastaanottanut valtio voi kiireellisissä tapauksissa ryhtyä myös muihin toimenpiteisiin luovutettavaksi pyydetyn henkilön läsnäolon varmistamiseksi luovuttamismenettelyssä.

Artiklan 10 kappale sisältää useisiin luovuttamista käsitteleviin valtiosopimuksiin sisältyvän niin sanotun ”luovuta tai syytä” - velvoitteen (aut dedere aut judicare). Kappaleen mukaan sopimusvaltiolla, joka kieltäytyy luovuttamisesta sillä perusteella, että luovutettavaksi pyydetty henkilö on sen kansalainen, on pyynnön esittäneen valtion pyynnöstä viipymättä velvollisuus saattaa tapaus toimivaltaisille viranomaisilleen syyttämistä varten. Viranomaisten on käsiteltävä tapaus samalla tavoin kuin mitä tahansa vakavaa rikosta koskeva asia. Pynnön esittäneen ja sen vastaanottaneen valtion viranomaisten on oltava keskenään yhteistyössä erityisesti oikeudenkäyntimenettelyyn ja todistusaineistoon liittyvissä kysymyksissä varmistuakseen syytetoimien tehokkuudesta.

Artiklan 11 kappaleessa täsmennetään, että luovuttamiseksi ”luovuta tai syytä” - velvoitteen tarkoittamassa merkityksessä tulkitaan ehto, jonka mukaan sopimusvaltio luovuttaa oman kansalaisensa sillä edellytyksellä, että hänet palautetaan kotivaltioonsa suorittamaan mahdollisesti tuomittavaa vankeusrangaistusta.

Artiklan 12 kappaleen mukaan, jos pyynnön vastaanottanut valtio kieltäytyy tuomion täytäntöönpanemiseksi pyydetystä luovuttamisesta sillä perusteella, että luovutettavaksi pyydetty henkilö on pyynnön vastaanottaneen valtion kansalainen, sen tulee pyynnön esittäneen valtion pyynnöstä harkita pyynnön esittäneessä valtiossa tuomitun rangaistuksen tai siitä jäljellä olevan osan täytäntöönpanemista.

Artiklan 13 kappaleen mukaan luovutettavaksi pyydetylle henkilölle on taattava asianmukainen kohtelu luovuttamismenettelyn kaikissa vaiheissa.

Artiklan 14 kappale sisältää niin sanotun syrjäntäkiellon. Sen mukaan yleissopimus ei velvoita luovuttamaan henkilöä tilanteessa, jossa pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion toimivaltaisilla viranomaisilla on painavia syitä uskoa, että pyyntö on esitetty henkilön asettamiseksi syytteeseen tai rankaisemiseksi hänen sukupuolensa, rotunsa, uskontonsa, kansallisuutensa, etnisen alkuperänsä tai poliittisten näkemysten perusteella tai että pyynnön noudattaminen mainituista syistä heikentäisi luovutettavaksi pyydetyn henkilön asemaa.

Artiklan 15 kappaleen mukaan sopimusvaltiot eivät voi kieltäytyä luovuttamispyynnöstä pelkästään sillä perusteella, että pyynnön perusteena on julkiseen talouteen liittyvä rikos (niin sanottu fisikaalinen rikos).

Artiklan 16 kappaleessa pyynnön vastaanottaneelle valtiolle asetetaan velvollisuus mahdollisuuksien mukaan neuvotella pyynnön esittäneen valtion kanssa ennen luovuttamisesta kieltäytymistä.

Artiklan 17 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on pyrittävä saamaan aikaan kahden- ja monenkeskisiä sopimuksia tai järjestelyjä luovuttamisten toteuttamiseksi tai tehostamiseksi.

Niin kuin edellä on todettu, 16 artiklan lähtökohtana on se, että luovuttamisen edellytykset ja luovuttamisesta kieltäytymisen perusteet määräytyvät pyynnön vastaanottaneen valtion lainsäädännön tai luovuttamista koskevien kansainvälisten sopimusten mukaan. Suomessa säännökset rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta perustuvat yleisperusteluissa mainittuihin yleiseen luovuttamislakiin sekä pohjoismaiseen luovuttamislakiin. Yleinen luovuttamislaki sisältää säännökset, joiden mukaan vieraassa valtiossa epäilty, syytteessä oleva tai tuomittu henkilö voidaan luovuttaa asianomaiseen vieraaseen valtioon. Pohjoismaiden välillä tapahtuvaan luovuttamiseen sovelletaan pohjoismaista luovuttamislakia. Suomea velvoittavat määräykset luovuttamisesta puolestaan perus-

tuvat kansainvälisiin luovuttamista koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin tai muihin Suomea sitoviin säännöstöihin.

Voimassaolevat luovuttamissäännökset ovat kattavia eikä 16 artikla edellytä lainsäädännön muuttamista. Suomi on määrätyn edellytyksin luopunut kaksoisrangaistavuuden edellytyksestä Suomen ja muiden EU-maiden välillä sekä Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä. Kaksoisrangaistavuutta edellytetään luovutettaessa muihin valtioihin.

Suomen kansalaista ei yleisen luovuttamislain 2 §:n mukaan saa luovuttaa. Kielto perustuu perustuslain (731/1999) 9 §:n 3 momentin säännökseen, jossa kielletään Suomen kansalaisen luovuttaminen tai siirtäminen vastoin tahtoaan toiseen maahan. Tästä kiellosta on kuitenkin poikettu sallimalla Suomen kansalaisen luovuttaminen muihin pohjoismaihin ja EU:n jäsenvaltioihin. Suomen kansalainen voidaan luovuttaa myös kansainväliseen rikostuomioistuimeen. EU-maihin tapahtuvan Suomen kansalaisen luovuttamisen edellytyksenä on, että luovutettavaksi pyydetty henkilö palautetaan Suomeen suorittamaan hänelle mahdollisesti tuomittua vankeusrangaistusta. Eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva puitepäätös ei sisällä määräystä, joka mahdollistaisi omien kansalaisten luovuttamisesta kieltäytymisen. Puitepäätös sisältää muutoinkin nykyistä laajemmat velvoitteet luovuttamisesta. Jäsenvaltioiden on määrä saattaa puitepäätös kansallisesti voimaan vuoden 2003 loppuun mennessä. Oikeusministeriössä on valmisteltava ehdotus laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden EU:n jäsenvaltioiden välillä, jolla puitepäätöksen velvoitteet saatettaisiin kansallisesti voimaan.

Eurooppalaisen luovuttamissopimuksen 6 artiklan mukaan sopimusvaltioilla on oikeus kieltäytyä luovuttamasta omia kansalaisiaan. Artiklan mukaan sopimusvaltiot voivat antamassaan selityksessä määrittää, mitä ”kansalaisilla” artiklaa sovellettaessa tarkoitetaan. Suomi on sopimukseen liittyessään antanut yhdessä muiden pohjoismaiden kanssa selityksen, jonka mukaan se tarkoittaa ”kansalaisella” kaikkien pohjoismaiden kansalaisia sekä näissä valtioissa pysyvästi asuvia ulkomaalaisia. Vaikka Palermon yleissopimuksessa ei ole vastaavanlaista määräystä omiin kansalaisiin rinnastettavista henkilöistä, on sopimuksen kuitenkin katsottava sallivan eurooppalaisen luovuttamissopimuksen 6 artiklaa vastaavan menettelyn, koska se jättää luovuttamisesta kieltäytymisen mahdollistavat perusteet ratkaistavaksi kunkin sopimusvaltion kansallisessa lainsäädännössä. Looginen ratkaisu olisi, että pohjoismaiden kansalaisten sekä pohjoismaissa pysyvästi asuvien ulkomaalaisten luovuttaminen olisi oikeusministeriön harkinnassa myös silloin, kun kyse on luovuttamisesta valtioihin, jotka eivät ole eurooppalaisen luovuttamissopimuksen osapuolia. Vaikka yleinen luovuttamislaki ei sisällä nimenomaista säännöstä muiden kuin Suomen kansalaisen luovuttamisesta kieltäytymisestä, laki ei kuitenkaan estä sitä, että oikeusministeriö voisi yksittäistapauksissa kieltäytyä luovuttamasta myös muita henkilöitä, jos luovuttamisesta kieltäytymiselle on painavat perusteet. Velvollisuus luovuttaa voi edellä selostetun mukaan perustua ainoastaan kansainväliseen sopimukseen tai muuhun Suomea kansainvälisesti velvoittavaan asiakirjaan.

Yleinen luovuttamislaki mahdollistaa luovuttamisen myös silloin, kun Suomen ja pyynnön esittäneen valtion välillä ei ole voimassaolevaa luovuttamissopimusta. Siten Suomen ei tarvitse tehdä artiklan 5 kappaleen mukaista ilmoitusta YK:n pääsihteerille. Yleisen luovuttamislain 4 §:n mukaan luovuttamiskelpoisia ovat rikokset, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Kaikki yleissopimuksessa kriminalisoitaviksi edellytetyt rikokset täyttävät tämän vaatimuksen. Yleiseen luovuttamislakiin sisältyvät myös yleissopimuksen määräyksiä vastaavat säännökset väliaikaisesta säilöönotosta, ”luovuta tai syytä” -periaatteesta sekä syrjintäkiellosta. Luovuttamislainsäädäntöön ei myöskään sisälly niin sanottua fiskaalisia rikoksia koskevaa kieltäytymisperustetta, johon viitataan artiklan 15 kappaleessa.

17 artikla. Tuomittujen siirtäminen

Artiklan mukaan sopimusvaltiot voivat harkita liittymistä kahden- tai monenkeskisiin sopimuksiin tai järjestelyihin, jotka koskevat yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvista rikoksista vankeusrangaistukseen tuomittujen henkilöiden siirtämistä alueelleen rangaistuksensa suorittamiseksi loppuun.

Kansainvälinen yhteistoimintalaki sisältää säännökset vieraassa valtiossa määrätyn vankeusrangaistuksen täytäntöönpanosta Suomessa ja Suomessa määrätyn vankeusrangaistuksen jättämisestä täytäntöönpantavaksi vieraassa valtiossa. Suomi on myös liittynyt yleissopimukseen tuomittujen siirtämisestä sekä siihen liittyvään lisäpöytäkirjaan. Voimassaolevat säännökset mahdollistavat sen, että vieraassa valtiossa vankeusrangaistukseen tuomittu Suomen kansalainen voidaan siirtää Suomeen suorittamaan vankeusrangaistuksensa loppuun. Vastavasti Suomessa ulkomaalaiselle tuomitun vankeusrangaistuksen täytäntöönpano voidaan jättää tuomitun kotivaltiolle (täytäntöönpanovaltio). Sekä kansainvälinen yhteistoimintalaki että yleissopimus tuomittujen siirtämisestä mahdollistavat sen, että täytäntöönpanovaltioon voidaan sen kansalaisten ohella siirtää henkilö, jolla on kotipaikka täytäntöönpanovaltiossa.

Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä säännökset tuomittujen siirtämisestä sisältyvät pohjoismaiseen yhteistoimintalakiin.

18 artikla. Keskinäinen oikeusapu

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltioilla on laaja velvollisuus antaa toisilleen oikeusapua yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten tutkinnassa, syytetoimissa ja oikeudenkäynneissä. Sopimusvaltiot sitoutuvat vastavuoroisesti antamaan toisilleen oikeusapua, kun pyynnön esittäneellä sopimusvaltiolla on perusteet epäillä, että 2 artiklan a tai b kohdassa määritelty rikos on luonteeltaan kansainvälinen. Kyseeseen voivat muun ohella tulla tilanteet, joissa rikosten uhrit, todistajat, rikoksen tuottama hyöty, muut apuvälineet tai todisteet sijaitsevat pyynnön vastaanottaneessa sopimusvaltiossa ja joissa rikokseen liittyy järjestäytynyt rikollisryhmä.

Artiklan 2 kappaleen mukaan velvollisuus antaa laajaa oikeusapua kattaa myös tilanteet, joissa pyynnön perusteena on rikos, josta oikeushenkilö voi 10 artiklan mukaan joutua vastuuseen pyynnön esittäneessä sopimusvaltiossa.

Artiklan 3 kappaleessa määrätään siitä, mihin tarkoituksiin oikeusapua voidaan pyytää. Oikeusapua voidaan pyytää todisteiden tai lausuntojen hankkimiseksi henkilöiltä (a kohta), oikeudellisten asiakirjojen toimittamiseksi tiedoksi (b kohta), etsintöjen ja takavarikointien sekä jäädyttämisen suorittamiseksi (c kohta), esineiden ja paikkojen tutkimiseksi (d kohta), tietojen, todistuskappaleiden sekä asiantuntija-arvioiden saamiseksi (e kohta), alkuperäisten tai oikeaksi todistettujen jäljennösten saamiseksi asiakirjoista ja tiedostoista (f kohta), rikoksen tuottaman hyödyn, omaisuuden, apuvälineiden, muiden tarvikkeiden tai esineiden tunnistamiseksi tai jäljittämiseksi todistelua varten (g kohta) sekä henkilöiden vapaaehtoisen kuulemisen helpottamiseksi pyynnön esittäneessä sopimusvaltiossa (h kohta). Lisäksi voidaan pyytää mitä tahansa muuta apua, joka ei ole vastoin pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion kansallista lainsäädäntöä (i kohta).

Artiklan 4 kappaleeseen sisältyy määräys oma-aloitteisesta tietojenvaihdosta. Sen mukaan sopimusvaltiot voivat lainsäädäntöään rajoittamatta ilman pyyntöä toimittaa rikosasiaan liittyvää tietoa toisessa sopimusvaltiossa olevalle toimivaltaiselle viranomaiselle. Edellytyksenä on, että tieto kyseisen sopimusvaltion viranomaisen käsityksen mukaan saattaa auttaa viranomaista esitutkinnan ja rikosoikeudenkäynnin hoitamisessa tai saattaisi johdattaa oikeusapupyyntöön jälkimmäiseltä sopimusvaltiolta.

Artiklan 5 kappaleen mukaan tiedon lähettäminen 4 kappaleen mukaisesti ei rajoita tutkimuksia ja rikosoikeudenkäyntejä valtiossa, josta tiedot on annettu. Tiedon vastaanottaneiden viranomaisten on noudatettava tiedon luottamuksellisuutta tai muuta tiedon käyttöä koskevia ehtoja. Tämä ei kuitenkaan estä tiedon vastaanottanutta valtiota paljastamasta oikeudenkäynnissä syytetyn henkilön syyttömyyttä osoittavaa tietoa. Tällaisessa tapauksessa tiedon vastaanottaneen valtion on ilmoitettava asiasta tiedon lähettäneelle valtiolle ennen tiedon paljastamista ja, jos näin pyydetään, neuvoteltava tiedon lähettäneen valtion kanssa. Jos poikkeustapauksessa etukäteisilmoitus ei ole mahdollinen, tiedon vastaanottaneen valtion on ilmoitettava asiasta tiedon lähettäneelle sopimusvaltiolle viipymättä.

Artiklan 6 kappaleen mukaan artiklan määräykset eivät saa rajoittaa velvoitteita, jotka johtuvat muusta kahden tai monenkeskisestä oikeusapusopimuksesta.

Artiklan 7 kappaleen mukaan 9-29 kappaleen määräyksiä sovelletaan sellaisten sopimusvaltioiden välillä, joita ei sido oikeusapusopimus. Muussa tapauksessa sovelletaan asianomaisten valtioiden välisen oikeusapusopimuksen vastaavia määräyksiä, elleivät valtiot päättä soveltaa artiklan 9-29 kappaletta niiden sijasta. Sopimusvaltioita kehoitetaan soveltamaan 9-29 kappaleen määräyksiä, mikäli ne edistävät yhteistyötä.

Artiklan 8 kappaleen mukaan valtio ei saa pankkisalaisuuden perusteella kieltäytyä antamasta artiklan mukaista keskinäistä oikeusapua.

Artiklan 9 kappaleen mukaan sopimusvaltio voi kieltäytyä antamasta oikeusapua kaksoisrangaistavuuden puuttumisen perusteella. Pyyntöön vastaanottanut sopimusvaltio voi kuitenkin kaksoisrangaistavuudesta riippumatta päättää antaa apua harkitsemassaan määrin.

Artiklan 10 kappaleen mukaan vapautensa menettäneenä oleva henkilö voidaan määrätyn edellytyksin siirtää väliaikaisesti toiseen sopimusvaltioon kuultavaksi todistelutarkoituksessa. Edellytyksenä on ensinnäkin se, että henkilö antaa vapaasti suostumuksensa siirtämiseen (a kohta). Toisena edellytyksenä on, että molempien sopimusvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset sopivat siirtämisestä. Sopimusvaltiot voivat asettaa siirtämiselle myös muita asianmukaisiksi katsomiaan ehtoja.

Artiklan 11 kappaleessa määrätään muista 10 kappaletta täsmentävistä velvoitteista. Ensinnäkin sopimusvaltion, johon henkilö on siirretty, on pidettävä siirretty henkilö säilössä, ellei sopimusvaltio, josta henkilö on siirretty, toisin pyydä (a kohta). Toiseksi sopimusvaltion, johon henkilö on siirretty, on noudatettava valtioiden kesken sovittuja ehtoja siirretyn henkilön palauttamisesta sen sopimusvaltion säilöön, josta henkilö on siirretty (b kohta). Kolmanneksi määräyksessä kielletään se, että sopimusvaltio, johon henkilö on siirretty, vaatisi sopimusvaltiota, josta henkilö on siirretty, pyytämään siirretyn henkilön luovuttamista saadakseen hänet palautetuksi (c kohta). Neljänneksi 11 kappaleessa määrätään vapauden menetyksen keston laskemisesta sopimusvaltiossa, johon henkilö on siirretty. Siirretyn henkilön hyväksi on laskettava rangaistus, jota hän suorittaa valtiossa, josta hänet on siirretty (d kohta).

Artiklan 12 kappaleen mukaan väliaikaisesti siirrettyä henkilöä ei saa asettaa syytteeseen ilman sen sopimusvaltion, josta henkilö on siirretty, artiklan 10 ja 11 kappaleen mukaista lupaa. Ilman tällaista lupaa ei myöskään saa riistää siirretyn henkilön vapautta, rangaista tai muutoin rajoittaa hänen henkilökohtaista vapauttaan sen valtion alueella, johon hänet on siirretty, niiden tekojen, laiminlyöntien tai tuomioiden perusteella, jotka edelsivät hänen lähtöään sen valtion alueelta, josta hänet on siirretty (niin sanottu erityissäntö).

Artiklan 13 kappaleessa sopimusvaltiot velvoitetaan nimeämään keskusviranomaisen, jonka tehtävänä on ottaa vastaan oikeusapupyynnöt ja joko panemaan ne täytäntöön tai välittämään ne edelleen toimivaltaisille viranomaisille täytäntöönpanoa varten. Jos sopimusvaltiolla on erityinen alue, jolla on erillinen oikeusapua koskeva järjestelmä, se voi määrätä erillisen keskusviranomaisen, jolla on vastaava tehtävä kyseisellä alueella. Keskusviranomaisten on varmistettava pyyntöjen nopea ja asianmukainen täytäntöönpano tai edelleen välittäminen. Tapauksissa, joissa keskusviranomaisen välittää pyynnön toimivaltaiselle viranomaiselle täytäntöönpanoa varten, sen on kehotettava toimivaltaista viranomaista täyttämään pyyntö nopeasti ja asianmukaisesti. Valtion on yleissopimukseen liittyessään ilmoitettava YK:n pääsihteerille, minkä viranomaisen se nimeää 13 kappaleessa tarkoitetuksi keskusviranomaiseksi. Oikeusapupyynnöt ja niihin liittyvät tiedonannot on toimitettava sopimusvaltion nimeämälle keskusviranomaiselle. Vaatimus ei rajoita sopimusvaltion oikeutta vaatia, että pyynnöt ja tiedonannot toimitetaan sille diplomaattiteitse sekä kiireellisissä tapauksissa ja sopimusvaltioiden suostuessa tähän, mahdollisuuksien mukaan Kansainvälisen rikospoliisijärjestön (Interpolin) kautta.

Artiklan 14 kappaleen mukaan oikeusapupyynnöt on laadittava pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion hyväksymällä kielellä kirjallisesti tai muulla tavalla, joka tuottaa kirjallisen asiakirjan siten, että pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio pystyy varmistumaan asiakirjan aitoudesta. Valtion on yleissopimukseen liittyessään ilmoitettava YK:n pääsihteerille, millä kielellä tai kielillä laaditut asiakirjat hyväksytään. Kiireellisissä tapauksissa ja sopimusvaltioiden suostuessa tähän pyynnöt voidaan esittää suullisesti, mutta ne on välittömästi vahvistettava kirjallisesti.

Artiklan 15 kappaleessa määrätään tiedoista, joita oikeusapupyynnön tulee sisältää. Pyyntöön tulee ensinnäkin mainita pyynnön esittävä viranomaisen yksilöidysti (a kohta). Toiseksi on mainittava pyynnössä tarkoitettuna rikosasian asiasisältö ja luonne sekä asian käsittelyä johtavan viranomaisen nimi ja tehtävät (b kohta). Kolmanneksi edellytetään, että pyyntö sisältää yhteenvedon asiaan vaikuttavista tosiseikoista. Yhteenvedoa ei edellytetä, jos pyyntö koskee oikeudellisten asiakirjojen tiedoksiantoa (c kohta). Neljänneksi pyynnössä on oltava kuvaus pyydetyistä avusta ja kaikkien pyynnön esittäneen sopimuspuolen toivomien menettelytapojen yksityiskohdat (d kohta). Viidenneksi pyynnössä on mahdollisuuksien mukaan mainittava kaikkien asianosaisten henkilötiedot, oleskelupaikka ja kansalaisuus (e kohta). Kuudenneksi on mainittava pyynnön tarkoitus (f kohta).

Artiklan 16 kappaleen mukaan pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio voi tarvittaessa pyytää lisätietoja pyynnön toteuttamista varten.

Artiklan 17 kappaleessa määrätään, että pyyntö toteutetaan pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion lainsäädännön mukaisesti ja laajuudessa sekä noudattaen mahdollisuuksien mukaan pyynnön esittäneen sopimusvaltion pyytämää erityistä menettelyä.

Artiklan 18 kappaleeseen sisältyy määräys videokokouksesta. Sen mukaan voidaan järjestää videokokous toisen sopimusvaltion alueella olevan henkilön kuulemiseksi todistajana tai asiantuntijana. Sopimusvaltio voi toisen sopimusvaltion pyynnöstä sallia kuulustelun pidettäväksi videokokouksena, mikäli ei ole mahdollista tai toivottavaa, että kyseinen henkilö esiintyy henkilökohtaisesti pyynnön esittäneen sopimusvaltion alueella. Sopimusvaltiot voivat sopia siitä, että pyynnön esittäneen sopimusvaltion oikeusviranomaisen johtaa kuulustelua, kuitenkin siten, että pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion oikeusviranomaisen osallistuu kuulusteluun.

Artiklan 19 kappaleen mukaan pyynnön esittänyt sopimusvaltio ei saa ilman pyynnön vastaanottaneen sopimuspuolen etukäteen antamaa lupaa välittää tai käyttää pyynnön vastaanottaneelta sopimusvaltiolta saatuja tietoja ja

todisteita muihin kuin pyynnössä ilmoitettuihin tarkoituksiin. Estettä ei kuitenkaan ole tiedon käyttämiselle siinä tapauksessa, että se osoittaa syytetyn henkilön syyttömyyden. Tällöin pyynnön esittäneen sopimusvaltion on ilmoitettava asiasta pyynnön vastaanottaneella sopimusvaltiolle ennen tiedon paljastamista. Mikäli poikkeuksellisesti etukäteisilmoitus ei ole mahdollista, pyynnön esittäneen sopimusvaltion on ilmoitettava pyynnön vastaanottaneelle sopimusvaltiolle tiedon paljastamisesta viipymättä.

Artiklan 20 kappaleen mukaan pyynnön esittänyt sopimusvaltio voi vaatia, että pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio pitää pyynnön sisällön luottamuksellisena, ellei sen paljastaminen ole pyynnön toteuttamisen kannalta välttämätöntä. Jos sopimusvaltio ei voi noudattaa luottamuksellisuuden vaatimusta, sen tulee viipymättä ilmoittaa tästä pyynnön esittäneelle sopimusvaltiolle.

Artiklan 21 kappaleessa määrätään oikeusavun antamisen kieltäytymisperusteista. Kieltäytymisperusteena mainitaan ensinnäkin se, että oikeusapupyynnöä ei ole tehty artiklan määräysten mukaisesti (a kohta). Toisena kieltäytymisperusteena on se, että pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion mielestä pyynnön toteuttaminen saattaisi rajoittaa sen täysivaltaisuutta, turvallisuutta, yleistä järjestystä (ordre public) tai muita olennaisia etuja (b kohta). Kolmanneksi pyynnöstä voidaan kieltäytyä, jos pyynnön toteuttaminen ei pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion lainsäädännön mukaan olisi sallittua vastaavassa kotimaisessa tilanteessa (c kohta). Neljäntenä kieltäytymisperusteena mainitaan se, että pyyntöön suostuminen olisi pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion oikeusapulainsäädäntöön liittyvän oikeusjärjestelmän vastaista (d kohta).

Artiklan 22 kappaleen mukaan sopimusvaltiot eivät saa kieltäytyä keskinäisen oikeusavun antamisesta yksinomaan sillä perusteella, että pyynnön perusteena on julkiseen talouteen liittyvä rikos (niin sanottu fisikaalinen rikos).

Artiklan 23 kappale velvoittaa pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion perustelemaan oikeusavun antamisesta kieltäytymisen.

Artiklan 24 kappaleen mukaan pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion on mahdollisuuksien mukaan pantava oikeusapupyynnö täytäntöön nopeasti ja otettava mahdollisimman täysimääräisesti huomioon pyynnön esittäneen sopimusvaltion perustellusti pyytämät määräajat. Pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion on vastattava pyynnön esittäneen sopimusvaltion tiedusteluihin asian etenemisestä pyynnön vastaanottaneessa sopimusvaltiossa. Pyynnön esittäneen sopimusvaltion on puolestaan viipymättä ilmoitettava pyynnön vastaanottaneelle sopimusvaltiolle silloin, kun pyydettyä apua ei enää tarvita.

Artiklan 25 kappale mahdollistaa sen, että pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio voi lykätä oikeusavun antamista sillä perusteella, että se haittaa aloitettuja tutkinta-, syyte- tai oikeudenkäyntitoimia.

Artiklan 26 kappaleessa pyynnön vastaanottaneelle sopimusvaltiolle asetetaan velvollisuus neuvotella pyynnön esittäneen sopimusvaltion kanssa, ennen kuin se kieltäytyy oikeusavun antamisesta tai lykkää pyynnön täytäntöönpanoa.

Artiklan 27 kappaleen mukaan, väliaikaista siirtämistä koskevan 12 kappaleen soveltamista rajoittamatta, todistajaa, asiantuntijaa tai muuta henkilöä, joka suostuu pyynnön esittäneen sopimusvaltion alueella todistamaan asian käsittelyssä tai avustamaan tutkinnassa, syytteen nostamisessa tai oikeudellisessä käsittelyssä, ei saa asettaa syytteeseen, riistää hänen vapauttaan, rangaista tai muutoin rajoittaa hänen henkilökohtaista vapauttaan sen valtion alueella, johon hänet on siirretty, niiden tekojen, laiminlyöntien tai tuomioiden perusteella, jotka edelsivät

hänen lähtöään pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion alueelta. Koskemattomuus päättyy, kun henkilöllä on ollut tilaisuus poistua maasta viidentoista päivän tai valtioiden sopiman ajanjakson ajan alkaen siitä päivästä, jona hänelle on virallisesti ilmoitettu, etteivät oikeusviranomaiset enää vaadi hänen läsnäoloaan, mutta hän on vapaaehtoisesti jäänyt sopimusvaltion alueelle tai sieltä poistuttuaan palannut sinne omasta vapaasta tahdostaan.

Artiklan 28 kappaleen mukaan pyynnön vastaanottaneen sopimusvaltion on vastattava pyynnön toteuttamisesta aiheutuvista tavanomaisista kustannuksista, elleivät sopimusvaltiot toisin sovi. Jos pyynnön toteuttaminen vaatii huomattavia tai erityisiä menoja, sopimusvaltioiden on neuvoteltava keskenään ratkaistakseen, minkälaisin ehdoin ja edellytyksin pyyntö toteutetaan ja miten kuluista vastataan.

Artiklan 29 kappaleessa pyynnön vastaanottanut sopimusvaltio velvoitetaan antamaan pyynnön esittäneelle sopimusvaltiolle kopioita hallussaan olevista valtion asiakirjoista tai tiedostoista, jotka sen lainsäädännön mukaan ovat julkisia (a kohta). Kohdan b mukaan se voi harkintansa mukaan antaa pyynnön esittäneelle sopimusvaltiolle kopioita myös asiakirjoista, jotka eivät ole julkisia.

Artiklan 30 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on harkittava mahdollisuutta tehdä kahdenkeskisiä tai monenkeskisiä sopimuksia tai järjestelyjä, jotka vastaisivat artiklan soveltamistarkoitusta, toteuttaisivat ne käytännössä tai edistäisivät niiden soveltamista.

Suomessa säännökset kansainvälisestä rikosoikeusavusta perustuvat yleisperusteluissa mainittuun kansainväliseen rikosoikeusapulakiin, joka tuli voimaan vuonna 1994. Samanaikaisesti kansainvälisen rikosoikeusapulain kanssa säädettiin asetus kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa (13/1994). Suomi on myös liittynyt keskeisimpiin rikosoikeusapua käsitteleviin kansainvälisiin sopimuksiin.

Kansainvälinen rikosoikeusapulaki sisältää laaja-alaiset säännökset rikosasian käsittelyyn liittyvän oikeusavun antamisesta vieraan valtion viranomaisille sekä sen pyytämisestä vieraan valtion viranomaisille. Lain 1 §:n 1 momentin mukaan oikeusapua voidaan antaa pyynnön esittäneen valtion toimivaltaan kuuluvan rikosasian käsittelyyn liittyvässä asiassa riippumatta siitä, onko viranomainen pyynnön esittäneessä valtiossa luokiteltavissa tuomioistuintyyppiseksi vai hallinnolliseksi viranomaiseksi. Kun kyse on oikeusavun pyytämisestä vieraalta valtiolta, pyynnön voivat rikosasian käsittelyä varten lain 5 §:n mukaan tehdä oikeusministeriö, tuomioistuin, syyttäjä- ja esitutkintaviranomainen. Pykälän 2 momentissa on lueteltu ne oikeusaputoimenpiteet, joihin lakia sovelletaan. Luettelo vastaa pääosin 18 artiklan 3 kappaleen sisältöä ja mahdollistaa nimenomaisten toimenpiteiden, kuten todisteiden hankkimisen ja tiedoksiantojen toimittamisen lisäksi muun oikeusavun, jota tarvitaan rikosasian käsittelyä varten.

Periaatteena on, että Suomen viranomaiset voivat lain nojalla antaa toisen valtion viranomaisille oikeusapua siitä riippumatta, onko Suomen ja oikeusapua pyytäneen valtion välillä voimassa olevaa valtiosopimusta. Vastavuoroisuus ei myöskään ole ehdoton oikeusavun antamisen edellytys. Laki sinällään ei kuitenkaan velvoita oikeusavun antamiseen, vaan Suomea velvoittavat määräykset perustuvat kansainvälisiin sopimuksiin. Laki mahdollistaa oikeusavun antamisen kaksoisrangaistavuuden puuttumisesta huolimatta, paitsi jos pyynnön täyttäminen edellyttää pakkokeinojen käyttöä. Pakkokeinojen käyttöä edellyttävät pyynnot toteutetaan muutoinkin pakkokeinolain mukaisesti. Pynnön toteuttamisessa on kuitenkin otettava huomioon menettelytapaa koskevat pyynnot kansainvälisen rikosoikeusapulain 11 §:n mukaisesti. Säännöstä on selostettu edellä 13 artiklaa käsittelevässä jaksossa.

EU:n oikeusapusopimus vuodelta 2000 täydentää eurooppalaista oikeusapusopimusta ja se sisältää pidemmälle

meneviä ja velvoittavampia määräyksiä kuin eurooppalainen oikeusapusopimus. Sopimuksessa muun ohella määrätään telekuuntelusta, peitetoiminnasta ja valvotusta läpilaskusta, suorista yhteydenotoista oikeusapupyynn-
töjä käsittelevien viranomaisten välillä sekä videokokouksen järjestämisestä todistajankuulustelua varten.

Kansainvälinen rikosoikeusapulaki on sopusoinnussa 18 artiklan velvoitteiden kanssa paitsi siltä osin kuin kyse on 10 kappaleessa tarkoitettusta vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikaisesta siirtämisestä Suomesta vieraaseen valtioon tai vieraasta valtiosta Suomeen. Tällainen oikeusapu ei nykyisen lainsäädännön mukaan ole mahdollista. Suomi on myös tehnyt eurooppalaiseen oikeusapusopimukseen varauman, jonka mukaan se ei anna sopimuksen 11 artiklassa tarkoitettua oikeusapua vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikaiseksi siirtämiseksi. Tämänkaltaiselle yhteistyölle ei aikaisemmin ole nähty suurempaa tarvetta.

Myös EU:n oikeusapusopimus velvoittaa sopimuspuolet sallimaan vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikaisen siirtämisen toiseen sopimusvaltioon kuultavaksi todistelutarkoituksessa. Sopimuksen voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Suomi peruuttaisi eurooppalaisen oikeusapusopimuksen 11 artiklaan liittyvän varauman. Lisäksi esitykseen sisältyy ehdotus laiksi vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikaisesta siirtämisestä todistelutarkoituksessa. Lakiehdotuksen soveltamisalaa ei ole rajattu EU:n oikeusapusopimukseen liittyneiden valtioiden välisiin tilanteisiin, vaan laki on soveltamisalaltaan yleinen. Lakiehdotuksen mukaan päätöksen väliaikaisesta siirtämisestä tekisi oikeusministeriö. Voimaantultuaan laki tulisi sovellettavaksi myös suhteessa Palermon yleissopimuksen osapuoliin ja vastaisi siten sopimuksen 18 artiklan 10 kappaleen mukaisia velvoitteita.

Suomessa ei tällä hetkellä ole kansallista lainsäädäntöä videoyhteyden välityksellä tapahtuvasta todistajankuulustelusta. Täysin poissuljettua videokokouksen käytön ei kuitenkaan katsota olevan, koska menettelyä ei ole lainsäädännössä kielletty eikä sitä ole myöskään pidettävä lainsäädännön vastaisena. Videoyhteyden välityksellä tapahtuvan kuulemisen voidaan tulkita täyttävän todistelun välittömyydelle asetetut vaatimukset. Yleisperuste-
luissa mainitussa OK:n muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä OK:n 17 lukuun muun ohella ehdotetaan otettaviksi säännökset siitä, että todistajaa tai muuta todistelutarkoituksessa kuultavaa henkilöä voitaisiin kuulla pääkäsitelyssä videoyhteyttä tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa käyttäen. Säännösten tultua voimaan videoyhteyden käyttömahdollisuus kansallisella tasolla selkiintyy.

Kansainvälisen rikosoikeusapulain 11 §:n mukaan oikeusapupyyntö voidaan Suomessa toimeenpanna noudattaen pyynnössä esitettyä erityistä menettelyä, jos menettelyä ei voida pitää Suomen lainsäädännön vastaisena. Koska videoyhteyden välityksellä tapahtuvaa kuulustelua ei edellä selostetun mukaan ole nimenomaisten säännösten puuttumisesta huolimatta pidettävä lainsäädännön vastaisena, voidaan pykälää tulkita siten, että se mahdollistaa videokokouksen käytön oikeusapua annettaessa. Siten yleissopimuksen 18 artiklan 18 kappaleessa mainittu videokokous olisi mahdollista kansainvälisen rikosoikeusapulain nojalla järjestää vieraan valtion pyynnöstä. Kuten aikaisemmin selostetusta ilmenee, sopimusmääräys videokokouksen käytöstä on harkinnanvarainen.

Koska yleissopimuksen 18 artiklan oikeusapumääräykset ovat artiklan 6 ja 7 kappaleen mukaan toissijaisia suhteessa muihin keskinäistä oikeusapua koskeviin sopimuksiin, Suomi soveltaisi eurooppalaisen oikeusapusopimuksen ja EU:n oikeusapusopimuksen määräyksiä sen voimaantultua suhteessa mainittuihin sopimuksiin liittyneisiin valtioihin. Suomi soveltaisi 18 artiklaa ainoastaan suhteessa sellaisiin valtioihin, jotka eivät ole liittyneet eurooppalaiseen oikeusapusopimukseen tai EU:n oikeusapusopimukseen. Suomella on myös kahdenvälisiä oikeusapusopimuksia eräiden valtioiden kanssa, joita se edelleen soveltaisi suhteessa kyseisiin valtioihin.

Niin kuin edellä on todettu, 18 artiklan 13 kappaleessa edellytetään, että sopimusvaltiot nimeävät keskusviranomaisen, jonka tehtävänä on joko itse toimeenpanna oikeusapupyynnöt tai välittää pyynnöt toimivaltaisille viranomaisille täytäntöön pantavaksi. Tarkoituksena on, että Suomi nimeäisi oikeusministeriön artiklassa tarkoitetuksi keskusviranomaiseksi. Koska yleissopimus määrättyjä poikkeustilanteita lukuunottamatta edellyttää yhteydenpitoa keskusviranomaisten välillä, pyynnöt tulisi pääsääntöisesti toimittaa 18 artiklan nojalla nimetyille keskusviranomaiselle Suomen ja niiden valtioiden välillä, joiden välisissä suhteissa artiklaa sovelletaan. Eurooppalaisessa ja EU:n oikeusapusopimuksessa on omat yhteydenpitomääräykset, joita siis sovellettaisiin Palermon yleissopimuksen estämättä sopimusvaltioiden välillä.

Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun asetuksen 9 §:n mukaan vieraan valtion tekemä oikeusapupyynnöt sekä siihen liittyvät asiakirjat tai niiden käännökset voivat olla suomen tai ruotsin kielen sijasta norjan, tanskan, englannin, ranskan tai saksan kielellä. Suomi on antanut eurooppalaisen oikeusapusopimuksen 16 artiklaan liittyvän selityksen, jonka mukaan pyynnöt ja asiakirjat tai niiden käännökset on laadittava jollakin edellä mainituista kielistä. Myös Palermon yleissopimuksen 18 artiklan 14 kappaleessa edellytetään, että sopimusvaltio antaa selityksen siitä, millä kielillä se hyväksyy oikeusapupyynnöt ja niihin liittyvät asiakirjat. Looginen ratkaisu on, että Suomi antaa yleissopimukseen liittyessään edellä selostettua vastaavan selityksen, jonka mukaan se hyväksyy suomen, ruotsin, norjan, tanskan, englannin, ranskan tai saksan kielellä laaditut asiakirjat.

19 artikla. Yhteinen tutkinta

Artiklassa mainitaan yhteiset tutkintaryhmät harkinnanvaraisena yhteistyön muotona. Artiklan mukaan yhteisistä tutkintaryhmistä voidaan tehdä sopimuksia, muita järjestelyjä tai tapauskohtaisia päätöksiä. Asianomaisten sopimusvaltioiden on kunnioitettava täysimääräisesti sen sopimusvaltion täysivaltaisuutta, jonka alueella tutkintaryhmä toimii.

Suomen lainsäädäntöön ei sisälly määräyksiä yhteisistä tutkintaryhmistä. Käytännössä tämäntyyppistä yhteistointintaa on kuitenkin harjoitettu ja tutkintaryhmät ovat osoittautuneet tärkeäksi rajat ylittävän rikostutkinnan keinoksi. Yhteisiä tutkintaryhmiä voidaan perustaa kansainvälisen rikosoikeusapulain 10 §:n nojalla. Säännöksen mukaan vieraan valtion viranomaisella on Suomen lain mukaisesti oikeus olla läsnä oikeusapupyynnön toimeenpantaessa.

EU:n oikeusapusopimukseen sisältyy määräys yhteisistä tutkintaryhmistä. Lisäksi yleisperusteluissa selostetun mukaisesti EU:n jäsenvaltiot ovat vuonna 2002 hyväksyneet puitepäätöksen yhteisistä tutkintaryhmistä. Puitepäätöksen voimaansaattamista käsittelevään hallituksen esitykseen laiksi yhteisistä tutkintaryhmistä sisältyvän lakiehdotuksen mukaan tutkintaryhmä voitaisiin perustaa toimivaltaisen esitutkintaviranomaisen sekä vieraan valtion toimivaltaisen viranomaisen välisellä sopimuksella. Tutkintaryhmä koostuisi sen perustaneiden valtioiden toimivaltaisista viranomaisista. Tutkintaryhmää koskevassa sopimuksessa voitaisiin määrätä myös, että ryhmään voi kuulua muita henkilöitä. Suomessa toimivan tutkintaryhmän johtajana toimisi aina suomalainen virkamies ja ryhmä toimisi muutoinkin Suomen lainsäädännön mukaisesti. Tutkintaryhmään kuuluvalla henkilöllä olisi oikeus olla läsnä tutkintaan liittyvää toimenpidettä suoritettaessa sekä oikeus esitutkintaviranomaisen luvalla esittää kysymyksiä esitutkinnassa kuulusteltavalle. Lisäksi tutkintaryhmään kuuluva vieraan valtion virkamies voisi suorittaa kuulustelun lähettäjävaltion luvalla tutkinnanjohtajan määräyksen mukaisesti sekä tämän johdon ja valvonnan alaisena.

Eduskunta on hyväksynyt ehdotuksen yhteisiä tutkintaryhmiä koskevaksi laiksi (PTK 159/2002 vp) ja se tulee voimaan tammikuussa 2003. Koska lain soveltamisala ei rajoitu EU:n jäsenvaltioihin, se mahdollistaa myös Suomen ja muiden Palermon yleissopimukseen liittyneiden valtioiden välisen yhteistyön.

20 artikla. Erityiset tutkintamenetelmät

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltion on oikeusjärjestelmänsä salliessa ja lainsäädännössään säädettyjen ehtojen mukaan ryhdyttävä mahdollisuuksien mukaan tarpeellisiin toimenpiteisiin, jotta sen toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää valvottua läpilaskua. Jos sopimusvaltio pitää tarkoituksenmukaisena, se voi sallia myös muita erityisiä tutkintamenetelmiä kuten elektronista tai muuta valvontaa sekä peiteoperaatioiden käyttöä alueellaan torjuakseen tehokkaasti järjestäytyneitä rikollisuutta.

Artiklan 2 kappaleessa sopimusvaltioita kehoitetaan tekemään tarvittaessa kansainvälisiä sopimuksia tai järjestelyjä erityisistä tutkintamenetelmistä yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten tutkimista varten. Yhteistyössä tulee noudattaa valtioiden täysivaltaisen tasa-arvon periaatetta sekä sopimusten tai muiden järjestelyjen ehtoja.

Artiklan 3 kappaleen mukaan 2 kappaleessa tarkoitettujen sopimusten tai järjestelyjen puuttuessa päätökset erityisistä tutkintamenetelmistä kansainvälisellä tasolla tehdään tapauskohtaisesti. Päätöksissä voidaan tarpeen mukaan ottaa huomioon rahoitusjärjestelyt ja yhteisymmärrys asianomaisten sopimusvaltioiden lainkäyttövallasta.

Artiklan 4 kappaleen mukaan valvottua läpilaskua koskeviin päätöksiin voidaan sisällyttää tarkempia määräyksiä operaation toteuttamisesta ja siihen puuttumisesta.

Edellä selostetun mukaan 20 artikla ei velvoita sopimusvaltioita suostumaan erityisiä tutkintamenetelmiä koskeviin pyyntöihin, vaan tällaisiin menettelyihin suostuminen on sopimusvaltioiden harkinnassa. Siten artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia. Seuraavassa tarkastellaan sitä, miltä osin artiklassa tarkoitettut erityiset tutkintamenetelmät ovat Suomen lainsäädännön mukaan sallittuja.

Suomen lainsäädännössä ei ole säännöksiä valvotuista läpilaskuista. Valtionsisäisesti valvotuista läpilaskuista on tehty sopimus poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen kesken. Kansainvälisesti valvotut läpilaskut on tulkittu kansainvälisen rikosoikeusapulain 1 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetuksi muuksi rikosasian käsittelyä varten tarvittavaksi oikeusavuksi. Määräys valvotuista läpilaskuista sisältyy myös Wienin huumausainesopimukseen, joka saatettiin voimaan kansainvälisen rikosoikeusapulain säätämisen yhteydessä. Lain valmisteluvaiheessa lakivaliokunta piti yllä mainittua tulkintaa hyväksyttävänä ja katsoi, että viranomaisten on ennen oikeusavun antamista yhteistyössä neuvotellen sovittava niistä periaatteista, joita menettelyyn on sovellettava (LaVM 25/1993 vp.,s.2). Kyseinen kanta on hyväksytty myös lakivaliokunnan lausunnossa 16/1996 vp), joka koski EU:n tullihallintojen keskinäistä avunantoa ja yhteistyötä koskevaa yleissopimusta (niin sanottu Napoli II). Myös EU:n oikeusapusopimuksessa määrätään valvotuista läpilaskuista (12 artikla).

Edellä olevan mukaan Suomi voi sallia valvotun läpilaskun alueellaan vieraan valtion pyynnöstä. Lakivaliokunnan edellyttämin tavoin viranomaisten tulisi neuvotella niistä periaatteista, joita menettelyyn sovelletaan. Vaikka yleissopimus ei sisällä yksityiskohtaisempia määräyksiä, lähtökohtana tulee kuitenkin pitää sitä, että valvotut läpilaskut toteutetaan pyynnön vastaanottaneen valtion menettelyjen mukaisesti ja että oikeus johtaa operaatiota on pyynnön vastaanottaneen valtion viranomaisella. Näitä periaatteita on sovittu noudatettaviksi myös EU-maiden välisissä tilanteissa EU:n oikeusapusopimuksen 12 artiklan mukaan.

Erityisenä tutkintamenetelmänä 20 artiklassa mainitaan myös peiteoperaatiot. Poliisilakiin (493/1995) on maaliskuussa 2001 voimaantulleella lailla 21/2001 sisällytetty säännökset niin sanotuista epäsoinnaisista tutkinta-

menetelmistä. Laki sisältää säännöksiä sekä peitetoiminnasta että valeostoista (28 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohta, 31a, 31b ja 32 a §). Säännökset kattavat sekä rikosentorjunta- että rikostutkintavaiheessa suoritettua peitetoimintaa (LaVL 7/2000 vp). Peitetoiminnan järjestämisestä ja valvonnasta säädetään tarkemmin sisäasiainministeriön antamassa asetuksessa peitetoiminnan ja valeoston järjestämisestä sekä valvonnasta (499/2001). Mainittujen uudistusten yhteydessä pakkokeinolain 6 lukuun otettiin uusi 7 §, jonka mukaan peitetoiminnasta ja valeostoista säädetään poliisilaissa siltäkin osin kun niitä voidaan käyttää rikosten selvittämisessä. Säännös tarkoittaa sitä, että siltä osin kuin peitetoimintaa ja valeostoa käytetään rikosten selvittämisessä, kyse on pakkokeinoista. Rajanvedolla on merkitystä erityisesti oikeusaputilanteissa, koska pakkokeinon käyttämisestä edellytettiin oikeusapupyynnöihin edellä selostetun mukaan sovelletaan kaksoisrangaistavuuden edellytystä sekä vaatimusta siitä, että menettely on muiltakin osin oltava Suomen pakkokeinolain säännösten mukainen.

EU:n oikeusapusopimuksen voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä kansainvälisen rikosoikeusapulain 23 §:ään ehdotetaan tehtäväksi lisäys, jonka mukaan peitetoiminta ja valeostot olisivat sellaisia pakkokeinoja, joita oikeusapupyynnön täyttämiseksi voidaan käyttää. Säännöksen soveltamisalaa ei ole ehdotettu rajattavaksi vain EU:n jäsenvaltioista tuleviin oikeusapupyynnöihin, vaan säännös soveltuisi myös EU:n ulkopuolisiin valtioihin. Näin ollen säännös mahdollistaisi peitetoiminnan ja valeostot myös Palermon yleissopimukseen liittyneiden valtioiden pyynnöstä, tosin menettely kuitenkin eroaisi EU-maiden välisestä yhteistoiminnasta sikäli, että sallittua olisi ainoastaan se, että vieraan valtion viranomaisen pyytäisi suomalaista poliisimiestä suorittamaan peitetoimintaa tai valeostoja. Vieraan valtion virkamies ei voisi itse suorittaa peitetoimintaa tai valeostoja Suomen alueella.

Kolmantena erityisen tutkintamenetelmän muotona 23 artiklassa mainitaan ”elektroninen tai muu valvonta”. Määräys tarkoittanee lähinnä pakkokeinolain 5a luvussa säänneltyjen televalvonnan ja teknisen tarkkailun kaltaista oikeusapua. Kansainvälinen rikosoikeusapulaki ja pakkokeinolaki mahdollistavat vieraan valtion esittämien televalvontaa ja teknistä tarkkailua sekä myös telekuuntelua koskevien oikeusapupyynnöiden täyttämisen. Kansainvälisen rikosoikeusapulain 23 §:n mukaan vieraan valtion viranomaisen tekemän oikeusapupyynnön perusteella voidaan todisteiden hankkimiseksi suorittaa telekuuntelua, –valvontaa tai teknistä tarkkailua. Lain 15 §:n mukaan edellytyksenä on, samoin kuin muiden pakkokeinojen käyttöä edellyttävien pyynnöiden toimeenpanossa se, että menettely olisi Suomen lain mukaan sallittua, jos pyynnön perusteena oleva teko olisi tehty Suomessa vastaavissa olosuhteissa. Pynnön täyttämiseen on sovellettava pakkokeinolain 5a luvun säännöksiä. Kansainvälisen rikosoikeusapulain ja pakkokeinolain mukaan Suomen viranomaiset voivat antaa oikeusapua telekuuntelun ja –valvonnan tai teknisen tarkkailun muodossa, jos toimenpiteen kohde on Suomen alueella. Oikeusapupyynnön johdosta Suomen viranomaiset voivat suorittaa telekuuntelun tai –valvonnan pakkokeinolain säännösten mukaisesti.

EU:n oikeusapusopimus sisältää lisäksi telekuuntelua koskevia määräyksiä, jotka ulottuvat edellä selostettuja telekuuntelutilanteita laajemmalle ja on tarkoitettu sovellettaviksi muun ohella silloin, kun pyynnön vastaanottaneen valtion teknistä apua ei tarvita lainkaan tai kun telekuuntelun kohde on muun kuin pyynnön vastaanottaneen valtion alueella. Tällaisten tilanteiden sääntely kansainvälisellä tasolla on varsin uutta eikä kokemuksia edes EU:n oikeusapusopimuksen soveltamisesta vielä ole. Ei ole myöskään selvitetty sitä, onko tarvetta laajentaa telekuuntelun sääntelyalaa EU:n ulkopuolelle. Koska kysymyksessä on myös perustuslain 10 §:n 2 momentissa turvattuun perusoikeuteen puuttumista edellyttävän pakkokeinon käyttäminen, ei Palermon yleissopimuksen johdosta pidetty perusteltuna ulottaa rajat ylittävän telekuuntelun käyttömahdollisuuksia nykyistä laajemmalle.

Myös henkilön tarkkailua on pidetty mahdollisena suorittaa oikeusapupyynnön johdosta. Poliisilain 30 §:ssä on säännökset poliisimiehen suorittaman tarkkailun edellytyksistä. Lisäksi poliisilain 30a §:ssä mahdollistetaan tie-

tyin edellytyksin se, että Schengenin säännöstöä soveltavan valtion virkamies saa Suomen alueella jatkaa oman valtionsa alueella alkanutta, rikoksen selvittämiseksi tapahtuvaa henkilön tarkkailua tai teknistä tarkkailua siten kuin Suomea velvoittavassa Schengenin säännöstössä määrätään.

21 artikla. Rikosasian käsittelyn siirtäminen

Artiklan mukaan sopimusvaltioiden on syytetoimien keskittämiseksi harkittava mahdollisuutta siirtää toisilleen syytteen käsittely, joka koskee yleissopimuksessa tarkoitettua rikosta tapauksissa, joissa siirtoon on perusteita asianmukaisen lainkäytön kannalta. Syytteen siirtäminen soveltuisi erityisesti tapauksiin, joissa useilla valtioilla on lainkäyttövalta.

Kansainvälisen rikosoikeusapulain 19 §:ään on otettu säännökset syytetoimenpiteisiin ryhtymisestä vieraan valtion viranomaisen tekemän pyynnön perusteella. Syytetoimenpiteisiin ryhtyminen ja Suomen tuomioistuimien toimivalta tutkia asia määräytyy aina Suomen lain mukaan. Syytetoimenpiteisiin ryhtyminen on harkinnanvarais- ta. Säännös vastaa pääpiirteissään eurooppalaisen oikeusapusopimuksen 21 artiklan määräyksiä.

Euroopan neuvostossa on tehty yleissopimus rikosoikeudenkäynnin siirtämisestä (ETS 73, vuodelta 1972). Yleissopimuksen tarkoituksena on mahdollistaa se, että yhdessä sopimusvaltiossa vireillä olevan rikosasian käsittely voitaisiin kokonaisuudessaan siirtää toiseen sopimusvaltioon. Tämänkaltaiseen yhteistyömuotoon viittaa myös Palermon yleissopimuksen 21 artiklan sanamuoto. Suomi ei ole liittynyt mainittuun yleissopimukseen. Pa- llermon yleissopimuksen 21 artikla ei kuitenkaan velvoita sopimusvaltioita rikosoikeudenkäyntien siirtämisen sääntelemiseen, vaan määräys on harkinnanvarainen.

Rikosoikeudenkäyntien siirtäminen on aihe, jota todennäköisesti tullaan tulevaisuudessa käsittelemään tarkem- min muissa kansainvälisissä yhteyksissä, muun ohella EU:ssa. Tulevasta kehityksestä riippuen lainsäädäntöä joudutaan mahdollisesti tältä osin myöhemmin tarkistamaan. Sen vuoksi tässä esityksessä ei katsota välttämät- tömäksi ehdottaa asiasta lainsäädäntöä, vaan sääntelytarvetta harkitaan myöhemmin.

22 artikla. Aikaisemman rikollisuuden selvittäminen

Artiklan mukaan sopimusvaltio voi hyväksyä lainsäädännöllisiä tai muita toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen, jotta voidaan ottaa huomioon rikoksesta epäillyn tai syytetyn mahdolliset aikaisemmat tuomiot toisessa sopimusvalti- ossa. Tarkoituksena on, että tietoa voidaan käyttää yleissopimuksen alaan kuuluvan rikosasian rikosoikeudelli- seen käsittelyyn.

Kansainvälisen rikosoikeusapulain 24 §:ssä on säännös rikosrekisteritietojen luovuttamisesta. Sen mukaan oi- keusministeriö voi harkintansa mukaan luovuttaa rikosrekisteritietoja pyynnön esittäneen valtion viranomaisille samoin edellytyksin, kuin niitä voidaan antaa Suomen viranomaisille. Mitään velvollisuutta rikosrekisteritietojen luovuttamiseen ei mainitun lainkohdan mukaan ole, vaan velvollisuus voi perustua kansainvälisesti velvoittavaan sopimukseen tai erityiseen lain säännökseen. Tällainen velvoittava määräys sisältyy eurooppalaiseen oikeusapu- sopimukseen. Koska Palermon yleissopimuksen 22 artikla ei sisällä sopimusvaltioita velvoittavaa määräystä, rikosrekisteritietojen luovuttaminen yleissopimukseen liittyneiden valtioiden viranomaisille olisi oikeusministeriön harkinnassa.

23 artikla. Oikeudenkäytön haittaamisen säätäminen rangaistavaksi teoksi

Artikla velvoittaa sopimusvaltion kriminalisoimaan tahallisen teon, joka käsittää ensinnäkin fyysisen väkivallan, uhkausten tai pelottelun tai oikeudettoman hyvikkeen lupaamisen, tarjoamisen tai antamisen perättömän lausu-

man aikaansaamiseksi todistelussa tai todisteluun tai todistusaineiston esittämisen haittaamiseksi yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvan rikosasian käsittelyssä (a kohta).

Toiseksi rangaistavaksi on säädetty fyysinen väkivalta, uhkailu tai pelottelu silloin, kun toiminnan tarkoituksena on puuttua oikeuslaitokseen tai lainvalvontaviranomaiseen kuuluvan virkamiehen viralliseen toimintaan yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvan rikoksen yhteydessä (b kohta). Mikään b kohdassa ei rajoita sopimusvaltion oikeutta lainsäädäntöön muiden virkamiesryhmien suojelemiseksi.

Rikoslain 15 luvun 9 § sisältää säännöksen oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan rangaistavaa on se, että henkilö väkivallalla tai uhkauksella estää tai yrittää estää toista antamasta lausuntoa oikeudenkäynnissä, esitutkinnassa tai niihin rinnastettavassa muussa viranomaismenettelyssä. Uhkaaminen voi kohdistua henkilöön, jota kuullaan todistajana, asiantuntijana, muuna kuultavana tai asianosaisena. Momentin 2 kohdan mukaan rangaistavaa on lisäksi se, että henkilö tekee tai uhkaa tehdä väkivaltaa 1 kohdassa tarkoitettussa kuulustelussa kuullulle henkilölle sen vuoksi, mitä tämä on kuulustelussa lausunut. Säännöstä sovelletaan myös kuulustellun 15 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin lähisukulaisiin. Rangaistus oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta on sakkoa tai vankeutta enintään kolme vuotta.

Edellä mainittu säännös kattaa pääosin 23 artiklan a kohdassa asetetun kriminalisointivelvoitteen. Siltä osin kuin määräys velvoittaa kriminalisoimaan oikeudettoman hyvikkeen lupaamisen, tarjoamisen tai antamisen perättömän lausuman aikaansaamiseksi, yleisten osallisuutta koskevien rikoslain säännösten on katsottava kattavan artiklassa asetetun velvoitteen. Määräyksessä tarkoitettu käyttäytyminen voisi siten tulla rangaistavaksi esimerkiksi avunantona tai yllytyksenä perättömän lausuman antamiseen. Sovellettaviksi voisivat tulla myös lahjusrikkoksia koskevat rikoslain säännökset.

Rikoslain 16 luvun säännökset rikoksista viranomaisia vastaan täyttävät b kohdassa tarkoitettua kriminalisointivelvoitteen. Luvun 1 §:n säännös virkamiehen väkivaltaisesta vastustamisesta kattaisi tilanteet, joissa henkilö käyttää tai uhkaa käyttää väkivaltaa pakottaakseen virkamiehen tekemään tai tekemättä jättämään julkisen vallan käyttöä sisältävän virkatoimen (1 momentin kohta). Momentin 2 kohdassa on säädetty rangaistavaksi se, että henkilö muuten käyttää tai uhkaa käyttää väkivaltaa virkatoimen johdosta sitä suorittavaa virkamiestä vastaan. Luvun 3 §:ssä tarkoitettuna haitantekona virkamiehelle voisivat tulla rangaistaviksi ne teot, joissa kyse on muunlaisesta uhkailusta kuin väkivallalla uhkaamisesta, silloin kun toiminnan tarkoituksena on estää tai yrittää estää 1 §:ssä tarkoitettua virkatoimen suorittamista tai vaikeuttaa sitä.

24 artikla. Todistajien suojeleminen

Artiklan 1 kappaleessa sopimusvaltio velvoitetaan ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin resurssiensa rajoissa antaakseen tehokasta suojeletoa todistajille, jotka todistavat rikosoikeudenkäynnissä yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten yhteydessä ja, soveltuvin osin, heidän sukulaisilleen ja läheisille henkilöille.

Artiklan 2 kappaleessa selostetaan esimerkinomaisesti toimenpiteet, joita todistajien suojeleminen voi käsittää. Niillä ei rajoiteta vastaajan oikeuksia. Toimenpiteet voivat ensinnäkin käsittää henkilöiden fyysisen suojelemisen esimerkiksi siten, että heidät sijoitetaan uuteen paikkaan. Lisäksi voidaan edellyttää, ettei suojeltavien todistajien henkilöllisyyttä tai olinpaikkaa koskevia tietoja julkaista tai tietojen julkaisemista rajoiteta (a kohta). Toiseksi todistelua koskevissa kansallisissa säännöksissä voidaan mahdollistaa se, että todistaja voi antaa todistajankertomuksensa tavalla, joka varmistaa hänen turvallisuutensa. Voidaan esimerkiksi mahdollistaa se, että todistajankertomus annetaan videoyhteyden välityksellä (b kohta).

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on harkittava sopimusten tai järjestelyjen tekemistä muiden valtioiden kanssa 1 kappaleessa mainittujen henkilöiden sijoittamiseksi toiseen paikkaan.

Artiklan 4 kappaleen mukaan artiklan määräykset koskevat myös rikoksen uhreja silloin kun heitä kuullaan todistajina.

Suomessa todistajansuojeluun on viime vuosina hyväksytyssä lainsäädännössä kiinnitetty paljon huomiota. Myös EU:ssa on laadittu kaksi suositusluontoista päätöslauselmaa todistajansuojelusta: vuonna 1995 hyväksyty päätöslauselma todistajien suojelusta kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen toiminnan yhteydessä (EYVL C 327, 7.12.1995, s.5) sekä päätöslauselma henkilöistä, jotka tekevät yhteistyötä oikeusviranomaisten kanssa kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa (EYVL C 10, 11.1.1997, s.1).

Artiklan 23 yhteydessä on selostettu oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisen rangaistavuutta. Vuoden 1999 alussa voimaantulleen lähestymiskieltoa koskevan lainsäädännön (898/1998) pyrkimyksenä on muun ohella kohentaa itsensä uhatuiksi tuntevien henkilöiden oikeusturvaa. Oikeudenkäynnin osalta on myös voimassa useita menettelysäännöksiä, joiden lähtökohtana on se, että todistajan tulee voida antaa kertomuksensa turvassa. Oikeudenkäymiskaaren (OK) 17 luvun 34 §:n 1 ja 2 momentissa mahdollistetaan se, että todistajaa voidaan kuulla yleisön tai asianosaisen saapuvilla olematta. Vastaavat sääntelyt ovat voimassa myös asiantuntijan osalta (OK 17:51.1) ja asianosaisen osalta häntä totuusvakuutuksin kuultaessa (OK 17:65). Edelleen rikosasiain oikeudenkäyntimenettely- ja hovioikeusmenettelyuudistuksen yhteydessä on säädetty tiettyjä rajoituksia asianosaisten, todistajan tai muun kuultavan yhteystietojen ilmoittamiselle vastapuolelle menevissä asiakirjoissa (oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997, ROL) 5 luvun 3 §:n 2 momentti sekä OK 25 luvun 16 §:n 1 momentti).

OK:n muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan uusia säännöksiä, joiden tarkoituksena on parantaa todistelutarkoituksessa kuultavien suojaa oikeudenkäynnissä. OK:een ehdotetaan otettaviksi nykyistä tarkemmat säännökset siitä, miten ja millä edellytyksillä henkilöä voitaisiin kuulla tuomioistuimen pääkäsittelyssä asianosaisen läsnä olematta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että tietyin edellytyksin todistajaa, muuta todistelutarkoituksessa kuultavaa henkilöä tai asianomistajaa voitaisiin kuulla pääkäsittelyssä käyttäen videoneuvottelua. Ehdotuksen mukaan kuuleminen voisi myös määräytyä edellytyksin tapahtua puhelimitse.

Oikeudenkäyntimenettelyä koskevan lainsäädännön lisäksi myös muihin lakeihin sisältyy säännöksiä todistajansuojeluun tähtäävistä toimenpiteistä. Poliisilain (493/1995) on säännöksiä muun ohella konkreettisista todistajansuojelutoimenpiteistä (esimerkiksi poliisilain 14 §:n säännös, joka mahdollistaa kotirauhan häiritsijän poistamisen). Myös väestötietolain (507/1993) on eräitä todistajansuojeluun liittyviä säännöksiä. Väestörekisterikeskus voi esimerkiksi määrätä ajaksi määrätä, ettei tietoa henkilön kotikunnasta tai siellä olevasta asuinpaikasta taikka tilapäisestä asuinpaikasta saa luovuttaa muille kuin viranomaisille. Edellytyksenä on, että pyynnön esittäväällä henkilöllä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi (väestötietolain 25 §:n 3 momentti). Lisäksi joulukuussa 1999 voimaantullut laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) sisältää todistajansuojelua koskevia säännöksiä. Laki mahdollistaa todistajan ja rikos- tai vastaavan ilmoituksen tekijän yhteystietojen salassa pitämisen heidän suojelemisekseen myös jutun asianomistajilta. Edelleen vuoden 2000 alussa voimaantullut laki turvatarkastuksista tuomioistuimissa (1121/1999) sisältää säännöksiä muun muassa turvatarkastuksista, joiden suorittaminen parantaa osaltaan tuomioistuimissa asioivien henkilöiden turvallisuutta.

Edellä selostetun mukaisesti Suomen on katsottava ryhtyneen resurssiensa rajoissa tarvittaviin toimenpiteisiin

todistajien suojelun parantamiseksi, joten artikla ei edellytä lainsäädännön muuttamista. Mahdollisten uusien todistajansuojelutoimenpiteiden sääntelytarvetta on kuitenkin käytännön tietojen ja toimintatapojen pohjalta edelleen harkittava.

25 artikla. Uhrien avustaminen ja suojeleminen

Artiklan 1 kappaleessa edellytetään, että sopimusvaltio ryhtyy asianmukaisiin toimenpiteisiin resurssiensa rajoissa avustaakseen ja suojelemaan yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten uhreja, erityisesti tapauksissa, joissa heitä uhataan kostolla tai pelotellaan.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltion on mahdollistettava se, että yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten uhrin voivat hakea vahingonkorvausta ja rikoksella viedyn omaisuuden palauttamista (niin sanottu restitutio).

Artiklan 3 kappaleen mukaan rikoksen uhrilla on oltava mahdollisuus esittää näkemyksiään rikosprosessin eri vaiheissa tavalla, joka ei rajoita puolustuksen oikeuksia.

Yleissopimuksen 24 artiklan yhteydessä on selostettu toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on suojella todistajia. Monet toimenpiteet tähtäävät myös rikoksen uhrin aseman parantamiseen. Kansainvälisessä vertailussa asianomistajan prosessuaalinen asema on Suomessa parempi kuin monessa muussa valtiossa. Asianomistajalla on jutun osapuolen asema niin halutessaan ja oikeus saada korvausvaateensa käsitellyksi rikosasian käsittelyn yhteydessä. Myös esitutkinnassa asianomistajan oikeudet ovat Suomen lainsäädännön mukaan laajat. Pakkokeinoin mukaiset turvaamistoimenpiteet on mahdollista suorittaa asianomistajan korvausvaatimuksen turvaamiseksi ja rikoksella viedyn omaisuuden palauttamiseksi omistajalleen. Suomen lainsäädäntö kattaa näin ollen artiklan mukaiset velvoitteet.

26 artikla. Toimenpiteet yhteistyön lisäämiseksi lainvalvontaviranomaisten kanssa

Artiklan 1 kappaleessa sopimusvaltio veloitetaan ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin kannustaakseen järjestäytyneisiin rikollisryhmiin osallistuvia tai osallistuneita henkilöitä antamaan tietoa, joka olisi hyödyllistä toimivaltaisille viranomaisille tutkimus- ja todistelutarkoituksiin kysymyksistä, jotka koskevat ensinnäkin järjestäytyneiden rikollisryhmien identiteettiä, luonnetta, koostumusta, rakennetta, sijaintia tai toimintaa (i alakohta). Toiseksi tieto voi koskea järjestäytyneiden rikollisryhmien siteitä muihin järjestäytyneisiin rikollisryhmiin (ii alakohta). Kolmanneksi tieto voi liittyä rikoksiin, joihin järjestäytyneet rikollisryhmät ovat syyllistyneet tai mahdollisesti syyllistyvät (iii kohta). Kyseeseen voi tulla myös apu toimivaltaisille viranomaisille, joka saattaa auttaa poistamaan järjestäytyneiltä rikollisryhmiltä niiden resurssit tai rikoksen kautta saatua hyötyä (iv alakohta).

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on harkittava mahdollisuutta lieventää rangaistusta henkilölle, joka tarjoaa huomattavaa yhteistyötä yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvan rikoksen tutkinnassa tai syytteenpanossa.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltion on harkittava mahdollisuutta luopua syytteistä sellaisen henkilön osalta, joka tarjoaa huomattavaa yhteistyötä yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvan rikoksen tutkinnassa tai syytteiden nostamiseksi.

Artiklan 4 kappaleen mukaan artiklassa tarkoitettuja henkilöitä suojellaan yleissopimuksen 24 artiklan mukaisesti.

Artiklan 5 kappaleeseen sisältyy määräys tilanteesta, jossa yhdessä sopimusvaltiossa oleskeleva artiklan 1 kappaleessa tarkoitettu henkilö voi tarjota huomattavaa yhteistyötä toisen sopimusvaltion toimivaltaisille viranomaisille. Tällöin asianomaiset sopimusvaltiot voivat harkita sopimusten tai järjestelyjen tekemistä lainsäädäntönsä mukaisesti ryhtymisestä 2 ja 3 kappaleessa mainittuihin toimenpiteisiin.

Suomen lainsäädännössä tekijän oman rikoksen selvittämiseen myötävaikuttaminen on otettu rikoslain 6 luvun 3 §:n mukaisena rangaistuksen lieventämisperusteena huomioon. Mainitun säännöksen mukaan rangaistuksen lieventämisperusteena on se, että tekijä oma-aloitteisesti pyrkii estämään tai poistamaan rikoksensa vaikutuksia tai edistää rikoksensa selvittämistä. Perusteista jättää syyttämättä säädetään ROL:n 8 §:ssä. Pykälän mukaan, jollei tärkeä yleinen tai yksityinen etu muuta vaadi, virallinen syyttäjä saa jättää syytteen nostamatta silloin, kun oikeudenkäyntiä ja rangaistusta on pidettävä kohtuuttomina tai tarkoituksettomina ottaen huomioon muun muassa tekijän toiminta rikoksensa vaikutusten estämiseksi tai poistamiseksi. Poliisilaisissa puolestaan on säännöksiä, joiden tarkoituksena on muun ohella suojella poliisin ilmiantajia. Esimerkiksi poliisilain 44 §:ssä on säännökset poliisin henkilöstöön kuuluvan oikeudesta määrättyihin edellytyksin olla paljastamatta hänelle hänen palvelussuhteessaan tietoja antaneen henkilöllisyyttä tai ilmaisemaan valeostajana tai peitetoiminnassa toimineen henkilöllisyyttä.

Suomen lainsäädännön mukaan myötävaikuttaminen rikoskumppanien tai muiden henkilöiden tekemien rikosten selvittämiseen ei ole rangaistuksen lieventämis- eikä syyttämättäjättämisperuste. Tämä niin sanottu kruununto-distajajärjestelmä on käytössä anglo-amerikkalaisissa oikeuskulttuureissa ja rajoitetusti eräissä manner-Euroopan valtioissa. Suomessa asiaa on pohdittu muun ohella hallituksen esityksessä rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (HE 44/2002). Järjestelmään on katsottu liittyvän periaatteellisia, sekä tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin että moraalisisia syihin pohjautuvia ongelmia, jonka vuoksi on katsottu, että lainsäädäntöön ei tule sisällyttää perustetta, jonka mukaan tekijän kohtelua lieventäisi avustaminen muiden tekemien rikosten selvittämisessä.

27 artikla. Lainvalvontaviranomaisten välinen yhteistyö

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on oltava läheisessä yhteistyössä parantaakseen poliisitoiminnan tehokkuutta yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten torjunnassa. Toimenpiteinä mainitaan ensinnäkin tiedonvaihtokanavien parantaminen ja tarvittaessa niiden perustaminen toimivaltaisten viranomaisten, virastojen ja palveluiden välille, jotta helpotettaisiin tietojenvaihtoa yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvista rikoksista ja muun ohella niiden yhteyksistä muuhun rikolliseen toimintaan (a kohta). Toiseksi sopimusvaltioita kehoitetaan tehokkaisiin toimenpiteisiin ollakseen yhteistyössä muiden sopimusvaltioiden kanssa tutkittaessa yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvia rikoksia (b kohta). Erityisesti mainitaan rikoksista epäiltyjen henkilöiden henkilöllisyyden, olinpaikan ja toiminnan tai muiden asiaan liittyvien henkilöiden olinpaikan selvittäminen (i alakohta) sekä rikoksen kautta saadun hyödyn tai omaisuuden sekä rikosentekovälineiden liikkeiden selvittäminen (ii ja iii alakohta).

Kolmanneksi sopimusvaltioita kehoitetaan tarjoamaan, silloin kun asianmukaista, tarpeellisia esineitä tai aineita analyytisiin tai tutkinnallisiin tarkoituksiin (c kohta). Neljäntenä päämääränä mainitaan yhteistyön helpottaminen toimivaltaisten viranomaisten, virastojen ja palvelujen välillä sekä henkilökunnan ja muiden asiantuntijoiden vaihtoa koskevissa sopimuksissa ja järjestelyissä (d kohta). Viidenneksi sopimusvaltioita kehoitetaan vaihtamaan tietoa järjestäytyneiden rikollisryhmien käyttämistä keinoista ja menetelmistä, mukaan lukien, milloin asianmukaista, reitit ja kulkuvälineet sekä väärän henkilöllisyyden käyttö, muutettujen tai väärennettyjen asiakirjojen käyttö tai muiden toiminnan salaamisessa käytettävien keinojen käyttö (e kohta). Kuudentena toimenpiteenä

mainitaan tiedon vaihto ja hallinnollisten sekä muiden toimenpiteiden yhteensovittaminen yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten havaitsemisen mahdollistamiseksi (f kohta).

Artiklan 2 kappaleen mukaan yleissopimuksen täytäntöönpanemiseksi sopimusvaltioiden on harkittava sopimusten tai muiden järjestelyjen tekemistä lainvalvontaviranomaisten välisestä suorasta yhteistyöstä ja, milloin sopimuksia tai järjestelyjä on jo olemassa, niiden muuttamista. Sopimusten tai järjestelyjen puuttuessa sopijapuolet voivat pitää yleissopimusta perustana keskinäiselle lainvalvontaviranomaisten yhteistyölle yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten selvittämisessä. Aina kun asianmukaista, sopimusvaltioiden on käytettävä täysimääräisesti hyväksi sopimuksia tai järjestelyjä, mukaan lukien kansainvälisiä tai alueellisia järjestöjä, edistääkseen yhteistyötä lainvalvontaviranomaistensa kesken.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on pyrittävä resurssiensa rajoissa toimimaan yhteistyössä vastatakseen nykyaikaista teknologiaa hyväksikäyttäen tehtyyn kansainväliseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Artiklan 1 kappaleessa tarkoitettuja yhteistyömuotoja säännellään Suomessa muun muassa poliisin henkilökistereistä annetussa laissa (509/1995) sekä kansainvälisessä rikosoikeusapulaissa. Säännökset mahdollistavat 1 kappaleessa luetellut yhteistyömuodot. Valtaosaa niistä jo käytetään muun ohella EU:n jäsenvaltioiden kesken.

Suomi on tehnyt kahdenkeskisiä rikostentorjuntasopimuksia Venäjän, Viron, Latvian, Liettuan, Puolan ja Unkarin kanssa. Suomi toimii tiiviissä yhteistyössä eri maiden lainvalvontaviranomaisten kanssa myös muun muassa Europolin, Interpolin sekä pohjoismaisen yhteistyön puitteissa. Yhteistyötä sääntelevien sopimusten muuttamiselle ei ole havaittu tarvetta. Suomi osallistuu aktiivisesti myös 3 kappaleessa tarkoitettuun yhteistyöhön EN:n ja EU:n piirissä.

28 artikla. Järjestäytyneen rikollisuuden luonnetta koskevan tiedon kerääminen, vaihtaminen ja analysointi

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltion on harkittava, neuvotteluissa tieteellisen ja akateemisen yhteisön kanssa, analysointia alueellaan olevan järjestäytyneen rikollisuuden kehityksestä, niistä olosuhteista, joissa järjestäytyneet rikollisuus toimii sekä mukana olevista ammattiryhmistä ja teknologiasta.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on harkittava järjestäytyntä rikollista toimintaa koskevan analyttisen tiedon kehittämistä ja vaihtamista keskenään sekä kansainvälisten ja alueellisten järjestöjen kautta. Tätä tarkoitusta varten on kehitettävä ja sovellettava asianmukaisesti yhteisiä määritelmiä, standardeja ja menetelmiä.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltiot harkitsevat järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevien toimintatapojensa ja toimenpiteidensä seuraamista ja arvioimista.

EU:ssa Europol analysoi vuosittain järjestäytyneen rikollisuuden tilaa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Osana mainittua toimintaa keskusrikospoliisi analysoi vuosittain järjestäytyneen rikollisuuden tilaa ja kehitystä Suomessa.

29 artikla. Koulutus ja tekninen apu

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltion on tarvittavassa määrin aloitettava, kehitettävä tai parannettava

koulutusohjelmaa poliisikunnalleen, mukaan lukien syyttäjät, tutkintatuomarit ja tullihenkilöstö sekä muu henkilöstö, joka vastaa yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten ehkäisystä, havaitsemisesta sekä torjunnasta. Ohjelmiin voi kuulua henkilökunnan asettaminen toisten käyttöön sekä henkilökunnan vaihto.

Sopimusvaltion lainsäädännön sallimissa rajoissa ohjelmien on käsitettävä erityisesti yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten ehkäisyssä, havaitsemisessa ja torjunnassa käytettävät menetelmät (a kohta), yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvista rikoksista epäiltyjen käyttämät reitit ja tekniikat, mukaan lukien kauttakulkuvaltiot, sekä asianmukaiset vastatoimenpiteet (b kohta), salakuljetustavaran liikkeiden seuraaminen (c kohta), rikoksella saadun hyödyn, omaisuuden, tarvikkeiden ja muiden apuvälineiden liikkeiden havaitseminen ja seuraaminen, menetelmät, joita käytetään sellaisen hyödyn, omaisuuden, tarvikkeiden tai muiden apuvälineiden siirrossa, salaamisessa tai naamioimisessa, sekä rahanpesun ja muiden talousrikosten torjunnassa käytettävät menetelmät (d kohta), todistusaineiston kerääminen (e kohta), valvontatekniikka vapaan kaupan alueilla sekä vapaasatamissa (f kohta), nykyaikaisen poliisitoiminnan välineistö sekä tekniikka, mukaan lukien elektroninen valvonta, valvottu läpilasku sekä peiteoperaatiot (g kohta), tietokoneiden, televiestintävälineverkostojen tai muun nykyaikaisen teknologian käytöllä tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjuminen (h kohta) sekä rikosten uhrien ja todistajien suojelussa käytettävät menetelmät (i kohta).

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on avustettava toisiaan tutkimus- ja koulutusohjelmien suunnittelussa ja täytäntöönpanossa, jotka on tarkoitettu tiedon vaihtoon artiklan 1 kappaleen mukaisia tarkoituksia varten. Sopimusvaltioiden on myös, milloin asianmukaista, käytettävä alueellisia ja kansainvälisiä konferensseja ja seminaareja edistääkseen yhteistyötä ja lisätäkseen keskustelua yhteisistä ongelmista, mukaan lukien kauttakulkuvaltioiden erityiset ongelmat ja tarpeet.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on edistettävä koulutusta ja teknistä apua, joka helpottaa rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja keskinäistä oikeusapua. Koulutukseen ja tekniseen apuun voi sisältyä kielikoulutusta, henkilökunnan asettamista toisten käyttöön ja henkilökunnan vaihtoa keskusviranomaisen tai vastaavia tehtäviä hoitavien virastojen kesken.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on keskinäisissä sopimuksissaan ja muissa järjestelyissään sekä kansainvälisissä ja alueellisissa järjestöissä tarpeellisessa määrin vahvistettava pyrkimyksiä maksimoida operatiivista ja koulutuksellista toimintaa.

Oikeusministeriössä toimii kansainvälisten oikeusapuasioiden hoitamista seuraava ja kehittävä työryhmä, jossa käsitellään myös koulutusyhteistyön parantamista. Artiklassa tarkoitettua yhteistyötä tapahtuu myös muun ohella lähialueyhteistyön puitteissa.

30 artikla. Muut toimenpiteet: yleissopimuksen täytäntöönpano taloudellisen kehityksen ja teknisen avun kautta

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on mahdollisuuksien mukaan ryhdyttävä toimenpiteisiin yleissopimuksen optimaaliseksi soveltamiseksi kansainvälisen yhteistyön avulla, ottaen huomioon järjestäytyneen rikollisuuden negatiiviset vaikutukset yhteiskuntaan yleisesti, erityisesti kestävään kehitykseen.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on ryhdyttävä konkreettisiin toimenpiteisiin siinä määrin kuin mahdollista ja koordinoitusti keskenään sekä kansainvälisten ja alueellisten järjestöjen kanssa. Ensinnäkin tulee pyrkiä lisäämään yhteistyötä kehitysvaltioiden kanssa eri tasoilla ja parantamaan kehitysvaltioiden kykyä eh-

käistä ja torjua kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta (a kohta). Toiseksi tulee pyrkiä lisäämään taloudellista ja materiaalista apua kehitysvaltioiden yritysten tukemiseksi vastustaa kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta tehokkaasti sekä auttamaan kehitysvaltioita soveltamaan yleissopimusta menestyksellisesti (b kohta).

Kolmantena toimenpiteenä mainitaan teknisen avun antaminen kehitysvaltioille sekä valtioille, joiden talous on muutostilassa, jotta autettaisiin niitä tyydyttämään tarpeitaan yleissopimuksen soveltamisessa. Tätä tarkoitusta varten sopimusvaltioiden on pyrittävä suorittamaan riittäviä ja säännönmukaisia vapaaehtoisia maksuja YK:n rahoitusjärjestelyihin kuuluvalla tilille, jota on osoitettu tähän nimenomaiseen tarkoitukseen. Sopimusvaltiot voivat myös erityisesti harkita kansallisen lainsäädäntönsä sekä yleissopimuksen määräysten mukaisesti tietyn prosentin tai vastaavan arvon maksamista kyseiselle tilille siitä rikoksen kautta saadusta hyödystä tai omaisuudesta, jota on konfiskoitu yleissopimuksen määräysten mukaisesti (c kohta). Neljänneksi muita valtioita ja rahoituslaitoksia tulisi asianmukaisesti rohkaista ja suostutella liittymään artiklan mukaisiin pyrkimyksiin erityisesti tarjoamalla kehitysvaltioille lisää koulutusohjelmia ja nykyaikaisia varusteita, jotta niitä autettaisiin yleissopimuksen tavoitteiden saavuttamisessa (d kohta).

Artiklan 3 kappaleen mukaan toimenpiteiden tulee mahdollisuuksien mukaan olla sellaisia, että ne eivät rajoita ulkomaanapua koskevia sitoumuksia tai muita yhteistyötä koskevia rahoitusjärjestelyjä kahdenkeskisellä, alueellisella tai kansainvälisellä tasolla.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltiot voivat tehdä kahden- tai monenkeskisiä sopimuksia tai järjestelyjä materiaalisesta ja logistisesta avusta. Huomioon tulee ottaa rahoitusjärjestelyt, jotka ovat tarpeen, jotta yleissopimuksessa määrätyt kansainvälisen yhteistyön muodot olisivat tehokkaat ja jotta kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta voidaan ehkäistä, havaita ja torjua.

Suomi osallistuu muun muassa EU:n YK:n ja muidenkin kansainvälisten järjestöjen puitteissa kehitysapuyhteistyöhön ja muun ohella järjestäytyneen sekä muun rikollisuuden vastustamiseksi tehtäviin teknisen avun ja koulutuksen ohjelmiin. Vastaavanlaista yhteistyötä on myös bilateraalilla pohjalla. Artikla ei varsinaisesti aiheuta uusia lisävelvoitteita Suomelle.

31 artikla. Ehkäisy

Artiklan 1 kappaleessa sopimusvaltioita kehoitetaan kehittämään ja arvioimaan kansallisia projekteja sekä perustamaan ja edistämään käytäntöä sekä toimintamenetelmiä kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on pyrittävä asianmukaisilla lainsäädännöllisillä, hallinnollisilla tai muilla keinoilla vähentämään järjestäytyneiden rikollisryhmien mahdollisuuksia osallistua laillisille markkinoille rikoksen kautta saamallaan hyödyllä. Keinoina luetellaan yhteistyön vahvistaminen poliisiviranomaisten tai syyttäjien sekä yksityisten yhteisöjen, mukaan lukien teollisuuden, välillä (a kohta), julkisten ja yksityisten yhteisöjen koskemattomuutta edistämään tarkoitettujen menettelyjen kehittämisen edistäminen ja erityisesti lakimiehen, julkisen notaarin, verotuskonsultin ja tilinpitäjän ammatteja koskevien käyttäytymissääntöjen kehittämisen edistäminen (b kohta), sen ehkäiseminen, että järjestäytyneet rikollisryhmät väärinkäyttävät julkisten viranomaisten tarjouskilpailuja ja taloudellista toimintaa varten antamaa taloudellista tukea ja lupia (c kohta) sekä järjestäytyneiden rikollisryhmien oikeushenkilöihin kohdistaman väärinkäytön ehkäiseminen (d kohta).

Keinoihin voi kuulua julkisten rekistereiden perustaminen oikeushenkilöiden perustamiseen, johtoon sekä rahoitukseen liittyvistä oikeushenkilöistä ja luonnollisista henkilöistä (i alakohta), sen mahdollistaminen, että yleisso-

pimuksen soveltamisalaan kuuluvasta rikoksesta tuomittua henkilöä kielletään tuomioistuimen päätöksellä tai muulla asianmukaisella tavalla toimimasta sopimusvaltion tuomiovaltaan kuuluvalla alueella rekisteröidyn oikeushenkilön johtotehtävissä kohtuullisen määräajan (ii alakohta), kansallisten rekistereiden perustaminen henkilöitä, joita on kielletty toimimasta oikeushenkilön johtotehtävissä (iii alakohta) sekä 2 kappaleen d kohdan (i) ja (iii) alakohdassa mainittuihin rekistereihin sisältyvän tiedon vaihto toisten sopimusvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on pyrittävä edistämään yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvista rikoksista tuomittujen henkilöiden uudelleensopeuttamista yhteiskuntaan (niin sanottu rehabilitaatio).

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on pyrittävä arvioimaan säännöllisin väliajoin olemassa olevia ja asiaan liittyviä oikeudellisia asiakirjoja sekä hallintokäytäntöä havaitakseen niiden alttiutta järjestäytyneiden rikollisryhmien väärinkäytöksille.

Artiklan 5 kappaleessa sopimusvaltioita kehoitetaan edistämään yleistä tietoisuutta kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden olemassaolosta, syistä ja vakavuudesta sekä sen aiheuttamasta uhasta. Tietoa voidaan jakaa joukkotiedotusvälineiden kautta ja tiedotukseen voi sisältyä keinoja edistää julkista osallistumista järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisyyn ja torjuntaan.

Artiklan 6 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on ilmoitettava YK:n pääsihteerille sellaisen viranomaisen tai sellaisten viranomaisten nimet ja osoitteet, jotka voivat avustaa toisia sopimusvaltioita kehittämään keinoja kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi.

Artiklan 7 kappaleessa sopimusvaltioita kehoitetaan yhteistoimintaan toistensa kanssa sekä asianomaisten kansainvälisten ja alueellisten järjestöjen kanssa artiklassa mainittujen keinojen edistämiseksi ja kehittämisessä. Toimintaan kuuluu osallistuminen kansainvälisiin projekteihin, joiden tavoitteena on kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisy esimerkiksi helpottamalla olosuhteita, jotka altistavat sosiaalisesti marginalisoidut ryhmät kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vaikutukselle.

Artikla ei edellytä lainsäädännön muuttamista. On kuitenkin tärkeää, että artiklassa mainittuihin suosituksiin kiinnitetään huomiota rikosten ehkäisemiseen tähtäviä toimia suunniteltaessa ja toteutettaessa.

Suomessa oikeusministeriön kriminaalipoliittinen osasto vastaa rikosentorjuntaan liittyvistä tehtävistä ja rikosentorjuntaan liittyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä. Lisäksi oikeusministeriön yhteydessä toimiva rikosentorjuntaneuvosto suunnittelee ja toteuttaa toimia rikollisuuden ehkäisemiseksi.

Yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rikosten estämiseen tähtäävien toimenpiteiden toteuttamisessa ja kehittämisessä myös keskusrikospoliisilla ja erityisesti siellä toimivalla rahanpesun selvittelykeskuksella on keskeinen rooli. Säännökset rahanpesun selvittelykeskuksen tehtävistä perustuvat rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annettuun lakiin (68/1998, niin sanottu rahanpesulaki). Rahanpesun selvittelykeskuksen tehtävänä on paitsi huolehtia rahanpesun selvittämisestä, myös edistää eri viranomaisten yhteistyötä rahanpesun torjunnassa sekä yhteistyötä ja tietojen vaihtoa rahanpesun selvittämisestä huolehtivien vieraan valtion viranomaisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Lainsäädännöllisesti artiklassa mainituista, rikosten ehkäisyyn tähtäävistä toimenpiteistä on säädetty muun ohella edellä mainitussa rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa, liiketoimintakielloista annetussa

laissa (1059/1985), asetuksessa liiketoimintakieltorekisteristä (121/1998) sekä julkisiin hankintoihin liittyvässä lainsäädännössä.

Edellä selostetun mukaisesti sopimusvaltioiden on artiklan 7 kappaleen mukaan ilmoitettava YK:n pääsihteerille niiden viranomaisten nimet, jotka voivat avustaa toisia sopimusvaltioita kehittämään keinoja kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi. Suomi tulisi nimeämään tällaisiksi viranomaisiksi oikeusministeriön kriminaalipoliittisen osaston, rikoksantorjuntaneuvoston sekä keskusrikospoliisin.

32 artikla. Yleissopimuksen sopimuspuolten konferenssi

Artikla sisältää määräykset yleissopimuksen sopijapuolten konferenssista. Artiklan 1 kappaleen mukaan konferenssin tarkoituksena on parantaa sopimusvaltioiden kykyä torjua kansainvälistä järjestäytyneen rikollisuutta sekä edistää ja seurata tämän yleissopimuksen täytäntöönpanoa.

Artiklan 2 kappaleen mukaan YK:n pääsihteerin kutsuu sopijapuolten konferenssin koolle viimeistään vuoden päästä yleissopimuksen voimaantulosta. Sopijapuolten konferenssin on hyväksyttävä menettelytapasäännöt sekä säännöt, jotka koskevat artiklan 3 ja 4 kappaleessa kuvattuja toimintoja (mukaan lukien toimintamenojen maksamista koskevat säännöt).

Artiklan 3 ja 4 kappaleessa on tarkemmat määräykset sopijapuolten konferenssia koskevista menettelytavoista ja tavoitteista. Konferenssin tulee muun ohella pyrkiä edistämään tietojenvaihtoa järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan muodoista, seurata yleissopimuksen täytäntöönpanoa sekä esittää ehdotuksia yleissopimuksen ja sen täytäntöönpanon parantamiseksi. Myös lisäseurantamenetelmiä voidaan perustaa.

Artiklan 5 kappaleessa sopimusvaltioille asetetaan velvollisuus antaa konferenssille tarvittavaa tietoa yleissopimuksen täytäntöönpanoon liittyvistä toimenpiteistä.

Palermossa yleissopimuksen kansainvälisen voimaantulon jälkeen yleissopimuksen laatinut ad hoc- komitea tulee YK:n päätöslauseman 55/25 perusteella kokoontumaan viimeiseen istuntoonsa hyvissä ajoin ennen ensimmäistä sopijapuolten konferenssia laatimaan sopijapuolten konferenssin menettelytapasääntöluonnoksen sekä muut 32 artiklassa mainitut säännöt ja mekanismit, joista sopijapuolten ensimmäinen konferenssi tulee päättämään.

33 artikla. Sihteeristö

Artikla sisältää määräykset sihteeristöstä ja sen tehtävistä. YK:n pääsihteerin on annettava yleissopimuksen sopijapuolten konferenssille tarvittavat sihteeristön palvelut. Sihteeristön tehtäviin kuuluu avustaa sopijapuolten konferenssia 32 artiklassa mainittujen toimenpiteiden suorittamisessa ja huolehtia konferenssiin liittyvistä järjestelyistä sekä tarjota tarpeelliset palvelut konferenssin istunnoille. Sihteeristön tehtävänä on myös huolehtia tarpeellisesta yhteistyöstä asianmukaisten kansainvälisten ja alueellisten järjestöjen sihteeristöjen kanssa.

34 artikla. Yleissopimuksen täytäntöönpano

Artiklan 1 kappaleessa sopimusvaltiot velvoitetaan ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin lainsäädäntönsä perusperiaatteiden mukaan varmistuakseen yleissopimuksen mukaisten velvollisuuksien täytäntöönpanosta.

Artiklan 2 kappaleen mukaan yleissopimuksen 5, 6, 8 ja 23 artiklassa tarkoitettujen rikokset on kriminalisoitava riippumatta järjestäytyneen rikollisryhmän kansainvälisestä luonteesta tai sen osallisuudesta, paitsi siltä osin kuin yleissopimuksen 5 artikla edellyttäisi järjestäytyneen rikollisryhmän mukanaoloa.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltio voi ryhtyä yleissopimuksessa määrättyjä toimenpiteitä ankarampiin toimenpiteisiin kansainvälisen järjestytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

Artikla liittyy erityisesti yleissopimuksessa edellytettyjen kriminalisointivelvoitteiden täyttämiseen. Suomen lainsäädäntöön ei sisälly sellaisia soveltamisalan rajoituksia, joihin artiklan 2 kappaleessa viitataan. Siten rangaistus-säännökset vastaavat artiklan mukaista velvoitetta. Niin kuin edellä yksittäisten artiklojen kohdalla on selostettu, Suomen kansallinen lainsäädäntö ulottuu eräiltä osin sopimusvelvoitteita laajemmalle.

35 artikla. Erimielisyyksien ratkaiseminen

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltioiden on ensisijaisesti pyrittävä ratkaisemaan yleissopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskevat erimielisyydet neuvottelemalla.

Artiklan 2 kappale sisältää määräyksen, jonka mukaan, jos yhteisymmärrystä ei neuvottelemalla kohtuullisessa ajassa synny, erimielisyys on yhden sopimusvaltion pyynnöstä siirrettävä välimiesmenettelyyn. Mikäli kuuden kuukauden kuluttua välimiesmenettelyä koskevan pyynnön esittämisestä sopimusvaltiot eivät ole voineet sopia välimiesmenettelyn järjestämisestä, sopimusvaltio voi siirtää erimielisyyden Kansainväliselle tuomioistuimelle esittämällä pyynnön tuomioistuimen peruskirjan mukaisesti.

Artiklan 3 kappaleessa sallitaan se, että sopimusvaltio voi yleissopimukseen liittyessään selittää, ettei 2 kappaleessa tarkoitettu sovittelumenettely sido sitä. Muita sopimusvaltioita 2 kappale ei sido selityksen antaneisiin sopimusvaltioihin nähden.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimusvaltio, joka on antanut 3 kappaleen mukaisen selityksen voi milloin hyvänsä peruuttaa sen ilmoittamalla asiasta YK:n pääsihteerille.

Artikla ei varsinaisesti aiheuta Suomelle uusia lisävelvoitteita, koska Suomi jo on Kansainvälisen tuomioistuimen jäsen.

36 artikla. Allekirjoitus, ratifiointi, hyväksyminen ja liittyminen

Artiklan 1 kappaleessa määrätään missä ja milloin yleissopimuksen voi allekirjoittaa.

Artiklan 2 kappaleen mukaan yleissopimus on myös avoinna alueellisten taloudellisen yhdentymisen järjestöjen allekirjoitettavaksi sillä ehdolla, että vähintään yksi sellaisen järjestön jäsenvaltio on allekirjoittanut yleissopimuksen 1 kappaleen mukaisesti. Määräys otettiin yleissopimukseen EY:n aloitteesta päämääränä EY:n tuleminen mukaan sopimuspuoleksi yleissopimukseen. EY allekirjoitti omalta osaltaan yleissopimuksen 12 päivänä joulukuuta 2000 EU:n neuvoston valtuuttamispäätöksen (EYVL L 40, 1.2.2001, s.44) mukaisesti.

Artiklan 3 kappaleen mukaan yleissopimus on ratifioitava tai hyväksyttävä. Ratifioimis- tai hyväksymisasiakirjat on talletettava YK:n pääsihteerin huostaan. Alueellinen taloudellisen yhdentymisen järjestö voi tallettaa ratifioimis- tai hyväksymisasiakirjansa, jos vähintään yksi sen jäsenvaltioista on tehnyt samoin. Kyseisessä ratifioimis- tai hyväksymisasiakirjassaan alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön on ilmaistava, mikä sen toimivalta on yleissopimuksen alaisissa kysymyksissä. Sellaisen järjestön on myös ilmoitettava tallettajalle asiaan liittyvistä muutoksista toimivaltansa laajuudessa. EY ei ole vielä liittynyt yleissopimukseen. EU:n neuvosto ei myöskään vielä ole tehnyt EY:n liittymistä koskevaa päätöstä.

Edelleen artiklan 4 kappale sisältää 3 kappaletta vastaavat määräykset yleissopimukseen liittymisestä.

37 artikla. Suhde pöytäkirjoihin

Artiklassa määrätään yleissopimuksen suhteesta sitä täydentäviin pöytäkirjoihin. Artiklan 1 kappaleen mukaan yleissopimukseen voidaan liittää yksi tai useampi pöytäkirja.

Pöytäkirjaan voi 2 kappaleen mukaan liittyä valtio tai alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestö, joka on myös yleissopimuksen sopijapuoli.

Artiklan 3 kappaleen mukaan pöytäkirja ei sido yleissopimuksen sopimusvaltiota ellei valtio tule pöytäkirjan sopijapuoleksi siinä olevien määräysten mukaisesti.

Artiklan 4 kappaleen mukaan pöytäkirjaa tulkitaan yhdessä yleissopimuksen kanssa, ottaen huomioon kyseisen pöytäkirjan tarkoitus.

Niin kuin yleisperusteluissa on todettu, yleissopimukseen tehtiin samanaikaisissa neuvotteluissa kolme erillistä pöytäkirjaa, ihmiskauppaa ja ihmisten salakuljetusta koskevat pöytäkirjat sekä ampuma-asepöytäkirja.

38 artikla. Voimaantulo

Artikla sisältää määräykset yleissopimuksen voimaantulosta. Kappaleen 1 mukaan yleissopimus tulee voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä siitä päivästä, jona neljäskymmenes sopijapuoli on tallettanut ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymisasiakirjansa. Kappaleen tarkoitusperää varten alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön tallettamaa asiakirjaa ei lasketa erikseen kyseisen järjestön jäsenvaltioiden tallettamista asiakirjoista.

Artiklan 2 kappaleen mukaan jokaisen valtion tai alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön osalta, joka ratifioi tai hyväksyy yleissopimuksen tai liittyy siihen sen jälkeen, kun neljäskymmenes sellainen asiakirja on talletettu, yleissopimus tulee voimaan kolmantenäkymmenentenä päivänä siitä päivästä, kun kyseinen valtio tai järjestö on tallettanut asianmukaisen asiakirjan.

39 artikla. Yleissopimuksen muuttaminen

Artikla sisältää määräykset yleissopimuksen muuttamisesta. Artiklan 1 kappaleen mukaan mikä tahansa sopimusvaltio voi ehdottaa yleissopimuksen muuttamista YK:n pääsihteerille tehtävällä ilmoituksella sen jälkeen kun yleissopimuksen voimaantulosta on kulunut viisi vuotta. Pääsihteeri antaa ehdotetun muutoksen tiedoksi sopimusvaltioille ja yleissopimuksen sopijapuolten konferenssille ehdotuksen käsittelyä ja päätöksen tekemistä varten. Sopijapuolten konferenssi pyrkii yksimielisyyteen jokaisesta muutoksesta. Jos yksimielisyyttä ei saavuteta, muutoksen hyväksyminen edellyttää viime kädessä sopijapuolten konferenssin kokouksessa läsnäolevien ja äänestävien kahden kolmasosan äänten enemmistöä.

Artiklan 2 kappaleessa on määräykset alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön äänioikeudesta sekä äänimäärästä. Järjestöt käyttävät äänioikeuttaan toimivaltaansa kuuluvissa asioissa äänimäärällä, joka vastaa niiden yleissopimuksen sopimuspuolina olevien jäsenvaltioiden määrää. Järjestöt eivät käytä äänioikeuttaan, jos niiden jäsenvaltiot käyttävät omaa äänioikeuttaan ja päinvastoin.

Artiklan 3 - 5 kappaleessa määrätään velvollisuudesta ratifioida hyväksytyt muutokset sekä muutoksen voimaantu-

losta ja sitovuudesta. Artiklan 1 kappaleen mukaisesti hyväksytty muutos edellyttää sopimusvaltioiden ratifiointia tai hyväksymistä. Muutos tulee sopimusvaltion osalta voimaan yhdeksänkymmenen päivän kuluttua siitä päivästä, jona sopimusvaltio on tallettanut muutosta koskevan ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa YK:n pääsihteerin huostaan. Kun muutos tulee voimaan, se sitoo niitä sopimusvaltioita, jotka ovat ilmaisseet suostumuksensa tulla sen sitomaksi. Muita sopimusvaltioita sitovat edelleen yleissopimuksen määräykset sekä niiden mahdollisesti aikaisemmin ratifioimat tai hyväksymät muutokset.

40 artikla. Irtisanominen

Artikla sisältää määräykset yleissopimuksen irtisanomisesta. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltio voi irtisanoa yleissopimuksen ilmoittamalla siitä kirjallisesti YK:n pääsihteerille. Irtisanominen tulee voimaan vuoden kuluttua päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

Artiklan 2 kappaleen mukaan alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestö lakkaa olemasta yleissopimuksen osapuoli silloin, kun kaikki sen jäsenvaltiot ovat irtisaneet yleissopimuksen.

Yleissopimuksen irtisanominen artiklan 1 kappaleen mukaisesti tarkoittaa samalla sen pöytäkirjojen irtisanomista, mikä on johdonmukainen seuraus siitä, että yleissopimusta ja sen pöytäkirjoja tulkitaan 37 artiklan mukaan yhdessä ottaen huomioon kyseisen pöytäkirjan tarkoitus. Irtisanomiseen ei tarvita varsinaisesti mitään syytä.

41 artikla. Tallettaja ja kielet

Artiklan mukaan YK:n pääsihteeri toimii yleissopimuksen ja myös sen pöytäkirjojen tallettajana. Artiklassa määrätään myös, että yleissopimuksen alkuperäiskappaleen arabian-, kiinan-, englannin-, ranskan-, venäjän- ja espanjankieliset tekstit ovat yhtä todistusvoimaisia.

2. Lakiehdotus

1 §. Pykälä sisältää säännöksen siitä, että yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset olisivat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut. Suomen tarkoituksena ei ole tehdä varauksia yleissopimukseen.

2 §. Pykälä sisältää säännöksen, jonka mukaan tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella. Asetukseen olisi tarkoitus ottaa säännöksiä yleissopimuksessa edellytetyistä ilmoituksista. Niin kuin yksityiskohtaisten perustelujen yleissopimusta käsittelevässä jaksossa on todettu, yleissopimus velvoittaa jäsenvaltiot ilmoittamaan YK:n pääsihteerille, minkä viranomaisen ne nimeävät 18 artiklan 13 kappaleessa tarkoitetuksi, oikeusapupyynnöjä vastaanottavaksi viranomaiseksi. Sopimusvaltion on myös 18 artiklan 14 kappaleen mukaan ilmoitettava, millä kielillä laaditut oikeusapupyynnöt se hyväksyy. Lisäksi 31 artiklan 6 kappaleeseen sisältyy määräys, jonka mukaan sopimusvaltion on ilmoitettava yksi tai useampia viranomaisia, joka voi avustaa muita sopimusvaltioita kehittämään keinoja kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi. Yleissopimuksen edellyttämät ilmoitukset olisi tarkoituksenmukaisempaa sisällyttää voimaansaattamisasetukseen kuin voimaansaattamislakiin. Ilmoitukset liittyvät viranomaisten väliseen yhteydenpitoon, jolloin niitä koskevat säännökset voidaan sisällyttää asetuksentasoiseen säädökseen. Toisaalta siinä tapauksessa, että myöhemmin ilmenee tarve muuttaa Suomen tekemiä ilmoituksia, ei voimaansaattamislakia tarvitsisi muuttaa, vaan riittävää olisi voimaansaattamisasetuksen muuttaminen.

3 §. Pykälä sisältää tavanomaisen voimaantulosäännöksen, jonka mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella.

3. Voimaantulo

Palermion yleissopimus tulee sen 38 artiklan mukaan voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä siitä päivästä, jona neljäskymmenes sopijapuoli on tallettanut ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymisasiakirjansa YK:n pääsihteerin huostaan. Sopimuksen on ratifioinut 28 valtiota.

Kunkin sellaisen valtion osalta, joka ratifioi tai hyväksyy yleissopimuksen tai liittyy siihen sen jälkeen, kun neljäskymmenes ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja on talletettu, yleissopimus tulee voimaan kolmantenäkymmenentenä päivänä siitä päivästä lukien, jona kyseinen valtio on tallettanut asianmukaisen asiakirjan.

Ehdotetun lain voimaantulosta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella. Laki on tarkoitus säätää tulemaan voimaan samanaikaisesti kun yleissopimus tulee voimaan Suomen osalta.

4. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Lainsäädännön alaan eivät kuitenkaan kuulu sellaiset sopimusvelvoitteet, jotka koskevat EY:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia asioita eikä eduskunnan suostumus koske mainittuja sopimuksen osia (PeVL 6/2001 vp).

Niin kuin edellä yleissopimuksen 7 artiklaa käsittelevässä jaksossa on todettu, osa rahanpesun torjuntatoimista koskee yhteisön yksinomaisen toimivallan piiriin kuuluvia asioita. Näitä määräyksiä ovat 7 artiklan 1 kappaleen velvoitteet siltä osin kuin ne ovat päällekkäiset rahanpesudirektiivissä säänneltyjen kysymysten kanssa. Muilta osin yksityiskohtaisen arvion tekeminen yhteisön ja jäsenvaltioiden välisestä toimivallanjaosta on tässä esityksessä mahdotonta erityisesti siitä syystä, että toimivallanjako sekasopimuksissa riippuu periaatteessa paitsi yhteisön toimivallan laajuudesta myös siitä, päättääkö – ja jos päättää, niin missä määrin – yhteisö käyttää muuta kuin yksinomaista toimivaltaansa sekasopimuksia hyväksyttäessä, eikä neuvosto ole vielä tehnyt päätöstä yleissopimuksen hyväksymisestä yhteisön puolesta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 94 §:n 1 momentin mukainen eduskunnan hyväksymistoimivalta kattaa kaikki aineelliselta luonteeltaan lainsäädännön alaan kuuluvat kansainvälisen velvoitteen määräykset. Valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen määräys on perustuslakivaliokunnan mukaan luettava lainsäädännön alaan, 1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, 2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita, 3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla, 4) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä tai 5) siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopuinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (PeVL 11/2000 vp, PeVL 12/2000 vp, PeVL 31/2001 vp ja PeVL 38/2001 vp).

Perustuslain 8 § sisältää laillisuusperiaatteen tärkeimmät ainesosat, joihin kuuluu vaatimus, jonka mukaan rikok-

sina rangaistavat teot on määriteltävä laissa. Tämä merkitsee sitä, että sellainen kansainvälinen velvoite, jolla Suomi sitoutuu kriminalisoimaan jonkin teon tai joitakin tekoja, kuuluu lainsäädännön alaan. Perustuslakivaliokunta on katsonut perustuslaista seuraavan myös sen, että Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta on säädettyvä lailla (PeVL 4/1998 vp). Näin ollen yleissopimuksen veloitteet rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen, rahanpesun, lahjonnan sekä oikeudenkäynnissä kuultavan uhkaamisen kriminalisoimisesta ja oikeushenkilön rangaistusvastuusta sekä oikeushenkilölle säädettyistä seuraamuksista kuuluvat lainsäädännön alaan. Niin ikään lainsäädännön alaan kuuluvat yleissopimuksen määräykset rikosoikeudellisesta toimivallasta.

Julkisen vallan käytön kannalta merkityksellisiä ovat yleissopimuksen määräykset menetetyksi tuomitsemisesta, syyttämisestä ja tuomitsemisesta, rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta ja keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, yhteisistä tutkintaryhmistä, erityisistä tutkintamenetelmistä sekä lainvalvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä. Määräysten voidaan katsoa luovan Suomen viranomaisille perusteen, jonka nojalla niiden on annettava ulkomaan viranomaiselle apua yleissopimuksen päämäärän saavuttamiseksi (ks. PeVL 2/1980 vp). Koska julkisen vallan käyttämisen edellytyksistä on säädettyvä lain tasolla, näiden yleissopimuksen määräysten on katsottava kuuluvan lainsäädännön alaan.

5. Säättämisjärjestys

Yleissopimuksen säättämisjärjestyksen kannalta merkityksellisiä sopimusmääräyksiä ovat rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskeva 16 artikla sekä keskinäistä oikeusapua koskevan 18 artiklan 10 kappaleen määräykset vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikaisesta siirtämisestä toiseen sopimusvaltioon. Perustuslain 9 §:n 3 momentin mukaan Suomen kansalaista ei saa vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaista ei saa luovuttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Jos nämä perustuslaissa säädettyt kiellot estävät yksittäistapauksessa henkilön luovuttamisen, Suomi täyttää sopimusveloitteensa saattamalla asian yleissopimuksen 16 artiklan 10 kappaleen mukaisesti syyttämistä varten toimivaltaisten viranomaistensa käsiteltäväksi. Yleissopimuksesta ei siten seuraa velvollisuutta luovuttaa Suomen kansalaista toiseen sopimusvaltioon perustuslain säännösten vastaisesti. Yleissopimuksen 16 artiklan 14 kappaleen niin sanottu syrjintälauseke toisaalta estää sellaisten tilanteiden syntymisen, joissa ulkomaalainen olisi luovutettava epäinhimillisiin oloihin vastoin perustuslain säännöksiä. Koska vapautensa menettäneenä olevan henkilön väliaikainen siirtäminen edellyttää 18 artiklan 10 kappaleen mukaan asianomaisen henkilön suostumusta, myöskään tämä sopimusmääräys ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

Rikollisjärjestön toimintaan osallistumista koskevaa kriminalisointivelvoitetta voidaan arvioida yhdistymisvapauden kannalta. Käsitellessään hallituksen esitystä rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säättämisestä rangaistavaksi perustuslakivaliokunta lausunnossaan 10/2000 vp katsoi, että ehdotus ei ole ongelmallinen yhdistymisvapauden kannalta. Valiokunta piti selvänä, että ehdotuksessa kriminalisoidussa toiminnassa ei yleensä ole kysymys perustuslain 13 §:ssä turvattun yhdistymisvapauden käyttämisestä. Toisaalta niissä tilanteissa, joissa kyse olisi eräänlaisista yhdistymisvapauden reuna-alueista, valiokunta piti hyväksyttävänä yhdistymisvapauden rajoitusperusteena sitä, että säännöksen tarkoituksena on estää vakavaa rikollisuutta. Suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta valiokunta piti tärkeänä, että pääteot oli rajattu muun muassa korkean rangaistusmaksimin perusteella. Näillä perusteilla myöskään yleissopimuksen rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen kriminalisointivelvoitetta ei ole pidettävä ongelmallisena yhdistymisvapauden kannalta.

Yleissopimuksen 19 artiklan määräyksiä yhteisistä tutkintaryhmistä sekä 20 artiklan määräyksiä erityisistä tutkintamenetelmistä voidaan arvioida Suomen täysivaltaisuuden kannalta. Merkityksellinen on erityisesti 20 artik-

lan määräys peiteoperaatioista. Kuten aikaisemmin on selostettu, yleissopimuksen 19 ja 20 artiklan määräykset eivät ole velvoittavia määräyksiä, vaan sopimusvaltioita ainoastaan kehotetaan harkitsemaan artikloissa tarkoitettuja yhteistyömuotoja. EU:n oikeusapusopimuksen voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetun mukaisesti sallittua peitetutkintaan liittyvää yhteistyötä olisi Suomen ja EU:n ulkopuolisten valtioiden välillä ainoastaan se, että Suomen virkamiehet suorittaisivat pyynnöstä peitetutkintaa Suomen lainsäädännön mukaisesti. Siten EU:n ulkopuolisen valtion virkamiehillä ei olisi itsenäisiä toimivaltuuksia Suomen alueella, joten yleissopimuksen ei tältä osin olisi katsottava loukkaavan Suomen täysivaltaisuutta. EU:n oikeusapusopimuksen voimaansaattamista koskevan hallituksen esityksen mukaan myöskään niissä EU-valtioiden välisissä tilanteissa, joissa toisen EU:n jäsenvaltion virkamies voisi Suomen alueella osallistua peitetutkintaan Suomen lainsäädännön mukaisesti, kyse ei olisi ristiriidasta perustuslain täysivaltaisuutta koskevien säännösten kanssa. Huomiota on esityksessä kiinnitetty ennen muuta perustuslain 1 §:n 3 momentin säännökseen, jonka mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Esityksessä on arvioitu, että kansainvälinen yhteistyö rikosten tutkinnassa ja selvittämisessä on omiaan myötävaikuttamaan yhteiskunnan kehittämiseen siinä merkityksessä kuin perustuslain 1 §:n 3 momentissa tarkoitetaan. Edelleen toisen EU:n jäsenvaltion virkamiehelle annettavien toimivaltuuksien on esityksessä arvioitu vaikuttavan Suomen täysivaltaisuuteen vain vähäisessä määrin, koska peiteoperaatioita koskeviin pyyntöihin suostuminen olisi aina harkinnanvaraista ja toiminta tapahtuisi aina Suomen lainsäädännön mukaan ja Suomen viranomaisten valvonnassa. Koska yleissopimuksen yhteistyömääräykset edellä selostetun mukaisesti ovat EU:n oikeusapusopimuksen vastaavia määräyksiä huomattavasti rajoitetummat, ei määräysten ole katsottava olevan ristiriidassa perustuslain täysivaltaisuutta koskevien säännösten kanssa.

Voimaansaattamislaki voidaan edellä esitetyin perustein säätää tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään,

että eduskunta hyväksyisi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen siltä osin kuin sopimus kuuluu Suomen toimivaltaan.

Koska kysymyksessä oleva yleissopimus sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

LAKIEHDOTUS

Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Tarkempia säännöksiä tämän yleissopimuksen täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

Helsingissä päivänä kuuta 2002