

**LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO
16/2000 vp**

Hallituksen esitys Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön hyväksymisestä sekä laeiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain muuttamisesta

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä lokakuuta lähettäänsään hallituksen esityksen Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön hyväksymisestä sekä laeiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain muuttamisesta (HE 161/2000 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- linjanjohtaja Esko Kiuru, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist, oikeusministeriö
- professori Raimo Lahti.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Roomassa 17 päivänä heinäkuuta 1998 hyväksytyyn Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön, sekä lait sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain muuttamisesta. Suomi allekirjoitti perussäännön 7 päivänä lokakuuta 1998.

Perussäännöllä perustetaan ensimmäinen pysyvä Kansainvälinen rikostuomioistuin. Alankomaiden Haagiin perustettavan tuomioistuimen tehtävänä on tuomita vakavimmista, laajamittaisista kansainvälisistä rikoksista, jotka koskevat koko kansainvälistä yhteisöä. Tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat sen perussäännössä

määritellyt joukkotuhonta, rikokset ihmisyyttä vastaan ja sotarikokset. Lisäksi toimivalta voidaan ulottaa hyökkäysrikokseen sen jälkeen, kun sopimusvaltioiden kokous on päättänyt sen määritelmästä ja toimivallan käyttämisen ehdoista. Toimivalta koskee luonnollisia henkilöitä, ei oikeushenkilöitä. Henkilön virallinen asema tai tehtävä ei vapauta rikosvastuusta.

Tuomioistuimen toimivalta täydentää kansallista toimivaltaa. Jos sama rikosasia on käsitelty tai on käsiteltävänä jossakin kansallisessa tuomioistuimessa, Kansainvälinen rikostuomioistuin ei ole toimivaltainen. Poikkeuksen muodostavat tilanteet, joissa kansallisen tuomioistui-

men tehokkuus tai oikeudenmukaisuus asetetaan perussäännössä määritellyillä perusteilla kyseenalaiseksi.

Tuomioistuin voi tuomita vankeusrangaistukseen elinkaudeksi tai määrääjäksi sekä käyttää lisärangaistuksena sakkoa. Perussääntö asettaa sopimusvaltiolle velvollisuuden paitsi hyväksyä sen toimivalta myös toimia sen kanssa yhteistyössä sekä tunnustaa ja toimeenpanna sen päätökset.

Perussäännön voimaantulo ja sen myötä tuomioistuimen toiminnan käynnistyminen edellyttää 60 valtion ratifiointia. Esitykseen sisältyy lakiehdotus perussäännön lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja perussäännön edellyttämiä rikoslain muutoksia koskeva lakiehdotus. Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin perussääntö.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lähtökohtia

Käsiteltävänä oleva esitys on merkittävä kehitysaskel kansainvälisen oikeuden alalla. Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussääntö on hyvin valmisteltu ja sen artikkelit yksityiskohtaisia ja selkeitä. Hallituksen esitys on erityisen onnistuneella tavalla kirjoitettu. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen ja siihen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin toteamuksin.

Rikosoikeutta pidetään peruluonteeltaan kansallisena oikeudenalana. Ajan mittaan on kuitenkin havaittu, että kansainvälisten rikosten vastustaminen ja rikosentekijöiden saattaminen vastuuseen on kaikkien valtioiden edun mukaista. Kansainvälisellä rikosoikeudella on merkittävä rooli oikeudenmukaisuuden, ihmisoikeuksien ja maailmanrauhan toteuttamisessa.

Käytännön ilmentymiä kansainvälisestä yhteistoiminnasta rikosoikeuden alalla ovat olleet ne satunnaiset kansainväliset rikostuomioistuint, jotka ovat liittyneet sotien jälkiselvittelyihin. Ne ovat olleet alttiita monenlaisille arvosteluille: niiden puolueettomuutta on epäilty ja ne ovat soveltaneet rikoslainsäädäntöä taannehtivasti.

Nyt on saatu aikaan perussäännös pysyvän kansainvälisen rikostuomioistuimen perustamisesta. Siinä on pyritty poistamaan aikaisempaan kansainväliseen rikosoikeudenkäyttöön liittyvät epäkohdat. Uusi tuomioistuin perustetaan kan-

sainvälisillä sopimuksilla ilman taannehtivaa toimivaltaa, mikä on sen toiminnan puolueettomuuden ja uskottavuuden lähtökohta. Tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat rikokset on ennalta kattavasti määritelty rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaisesti.

Perussäännön keskeiset periaatteet

Tavoitteena on, että tuomioistuin käsittelee ja tuomitsee *törkeimpiä, laajamittaisia rikoksia*, jotka vaarantavat maailman rauhan, turvallisuuden ja hyvinvoinnin ja näin koskettavat koko kansainvälistä yhteisöä. Yksilöt ovat vastuussa kansainvälisen oikeuden loukkauksista myös silloin, kun ne tapahtuvat aseellisen konfliktin yhteydessä tai muuten poikkeuksellisissa olosuhteissa. Perussäännöllä luodaan tämän vastuun toteuttamiselle pysyvästi käytettävissä oleva kansainvälinen mekanismi.

Perussäännön peruseriaatteena on *jäsenvaltioiden ensisijainen vastuu* ihmisoikeusrikoksiin syyllistyneiden rikosentekijöiden rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamisesta. Rikostuomioistuimen toimivalta on tarkoitettu täydentämään jäsenvaltioiden rikosoikeudellista toimivaltaa ja se tulee kysymykseen vain, jos jäsenvaltio ei voi tai ei halua saattaa syyllistä vastuuseen.

Perussääntöön on kirjattu *rikosoikeuden yleiset periaatteet*, jotka määrittävät vastuun kohdentumisen ja vastuusta vapauttavat seikat. Perussääntöä sovelletaan samalla tavalla kaikkiin

henkilöihin ottamatta huomioon heidän virallista asemaansa.

Tuomioistuimen toimivaltaan kuuluu alkuvaiheessa kolme rikostyyppiä, nimittäin joukkotuhonta, rikokset ihmisyyttä vastaan ja sotarikokset. Hyökkäysrikos sisältyy tuomioistuimen toimivaltaan sen jälkeen, kun sen määritelmä on hyväksytty. Perussäännön kriminalisointimääräykset on tarkoitettu vain rikostuomioistuimen sovellettavaksi. Jäsenvaltioiden kansalliset tuomioistuimet eivät siis sovelle perussäännön rangaistussäännöksiä.

Perussääntöön sisältyy myös laaja *menettelyä koskeva säännöstö*, joka kattaa koko rikosasiain oikeudenkäyntimenettelyn esitutunnasta oikeudenkäyntivaiheen kautta muutoksenhakuun. Näistä keskeisiä ovat määräykset syytetyn vähimmäisoikeuksista esitutunnin ja oikeudenkäynnin aikana. Menettelysääntöihin kuuluu myös määräyksiä uhrien oikeudesta osallistua oikeudenkäyntiin ja uhreille tuomittavista hyvityksistä. Sovitut menettelysäännöt ovat tulos erilaisten oikeuskulttuurien yhteensovittamisesta, ja siten ne osaltaan yhdistävät erilaisia oikeudenkäyntimenettelyjärjestelmiä.

Tuomioistuin voi *tuomita* vankeusrangaistukseen elinkaudeksi tai määräajaksi enintään 30 vuodeksi sekä lisärangaistuksena sakkoa. Rangaistustaso on siten Suomen kansalliseen oikeuteen verrattuna ankara. Myös vanhentumissäännöstö on ankara: tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat rikokset eivät vanhennu.

Jäsenvaltioille asetetut velvoitteet

Perussääntö asettaa sen osapuolille velvollisuuden tukea tuomioistuimen toimintaa, toimia sen kanssa yhteistyössä ja antaa sille oikeusapua. Perussäännön voimaansaattamislakiehdotuksen mukaan Suomi sitoutuu antamaan oikeusapua laajasti asettamatta sen antamiselle kansallisesta lainsäädännöstä johtuvia rajoituksia.

Suomi sitoutuu poikkeuksesta suostumaan rikostuomioistuimen luovuttamispyyntöön sekä luopumaan kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta rikostuomioistuimen tekemien luovuttamispyyntöjen osalta. Muutoin oikeusavun anta-

misessa noudatetaan kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa vuonna 1994 annettua lakia.

Perussopimus velvoittaa jäsenvaltiot, siis myös Suomen, kriminalisoimaan vain yhden tyyppisiä rikoksia: kansallinen rikoslaki on ulottettava koskemaan eräitä rikostuomioistuimen oikeudenkäytön loukkaamattomuuteen kohdistuvia rikoksia, jotka on tehty sopimusvaltion alueella tai joihin sen kansalainen on syyllistynyt.

Suomen oikeus vastaa perussääntöön sisällytettyjä kriminalisointeja melko pitkälle, mutta se ei kuitenkaan ole täsmälleen samanlainen. Hallituksen esitykseen sisältyvässä 2. lakiehdotuksessa rikoslakiin ehdotetaan tehtäväksi ne vähimmäismuutokset, jotka ovat perussäännön hyväksymiseksi tarpeen. Näitä ovat eräät rikokset oikeudenkäyttöä (RL 15 luku) ja viranomaisia vastaan (RL 16 luku) sekä lahjomarikoksia koskevat rangaistussäännökset (RL 40 luku).

Valiokunnalla ei ole huomauttamista voimaansaattamislakiehdotukseen. Rikoslakiin ehdotetut muutokset ovat sinänsä hyväksyttävissä.

Rikoslakiin ehdotetuista muutoksista on pääteltävissä, ettei tähänastisessa lainvalmistelussa ole varauduttu soveltamaan Suomen rikoslainsäädäntöä ns. universaaliperiaatteen mukaisesti perussäännön tarkoittamiin rikoksiin Suomessa. Valiokunta pitää välttämättömänä, että Suomi valmistautuu muuttamaan kansallisia säännöksiä niin, että ne tositilanteessa vastaavat kansainvälisiä säännöksiä. Valiokunta viittaa tältä osin Euroopan unioniin osallistumisesta saatuihin kokemuksiin. Juuri rikosoikeuden alalla on tullut vastaan useita tilanteita, joissa kansallisesta lainsäädännöstämme ei ole löytynyt riittäviä vastineita Euroopan unionissa hahmotetuille säännöksille, minkä vuoksi on jouduttu hankaliin tilanteisiin.

Lakitekniinen yksityiskohta

Pienenä lakitekniisellä yksityiskohtana lakivaliokunta huomauttaa siitä, että 2. lakiehdotuksessa 1 luvun 11 §:stä, 16 luvun 20 §:stä ja 40 luvun 9 §:stä puuttuvat katkoviivat, jotka osoittaisivat, että sanotuissa pykälissä on momenteja, joita ei

LaVL 16/2000 vp — HE 161/2000 vp

ole tarkoitus muuttaa. Katkoviivat näkyvät kyllä asianmukaisella tavalla rinnakkaislakiteksteissä.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa ulkoasiainvaliokunnalle,

että lakivaliokunta puoltaa hallituksen esityksen ja siihen liittyvien lakiehdotusten hyväksymistä edellä esitetyin pienin lakiteknisin tarkistuksin.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Henrik Lax /r	Paula Lehtomäki /kesk
vpj.	Matti Vähänäkki /sd	Kari Myllyniemi /kesk
jäs.	Sulo Aittoniemi /alk	Kirsi Ojansuu /vihr
	Leena-Kaisa Harkimo /kok	Veijo Puhjo /vas
	Jyri Häkämies /kok	Tero Rönni /sd
	Erkki Kanerva /sd	Mauri Salo /kesk
	Toimi Kankaanniemi /skl	Marja Tiura /kok
	Annika Lapintie /vas	Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Vuorisalo.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Käsitykseni mukaan esityksessä tarkoitettua perussääntöä, sopimusta ja siihen liittyviä lakeja ei voida hyväksyä seuraavista syistä:

Ensinnäkin ne loukkaavat Suomen kansalaiselle perustuslaissa annettua suojaa siitä, että hänet voidaan tuomita rikoksesta vain suomalaisessa tuomioistuimessa Suomen maaperällä. Häntä ei siis voida luovuttaa vieraassa maassa tuomittavaksi. Tietävästi esimerkiksi Yhdysvallat on kieltänyt hyväksymästä sopimusta liit-

tyen juuri tähän sikäläisessä perustuslaissa olevaan sääntöön.

Toisekseen sopimuksen ja lainsäädännön vanhentumissäännökset ovat poikkeavat suomalaisen lainsäädäntöön nähden. Suomalaisessa lainsäädännössä pisin vanhentumisaika sellaisessa rikoksessa, josta voidaan tuomita määräjäksi vankeuteen, on 20 vuotta. Sopimuksessa ja siihen liittyvässä lainsäädännössä ei tunneta vanhentumisaikaa lainkaan.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2000

Sulo Aittoniemi /alk