

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 22/2010 vp

Hallituksen esitys laiksi Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation EUNAVFOR Atalantan yhteydessä merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyä koskevan rikosasian käsittelystä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä syyskuuta 2010 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation EUNAVFOR Atalantan yhteydessä merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyä koskevan rikosasian käsittelystä (HE 117/2010 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 33/2010 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Kaija Suvanto, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, oikeusministeriö
- kansainvälisten asioiden johtaja Erkki Hämäläinen, sisäasiainministeriö
- asiantuntija Mika Kajamo, puolustusministeriö
- ylitarkastaja Tuuli Eerolainen, Valtakunnan-syyttäjänvirasto
- rikostarkastaja Johanna Hervonen, keskusrikospoliisi
- sotilaslakimies Antti Lehmusjärvi, Pääesikunta
- oikeudellinen neuvonantaja Jani Leino, Suomen Punainen Risti
- professori Raimo Lahti.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation EUNAVFOR Atalantan yhteydessä merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyä koskevan rikosasian käsittelystä.

Euroopan unioni käynnisti vuonna 2008 sotilaallisen kriisinhallintaoperaatio Atalantan, jonka päätehtävänä on suojata Maailman elintarvikeohjelman kuljetuksia Somaliaan ja muuta lai-

valiikennettä sekä torjua merirosvoutta Somaalian rannikkovesillä. Operaation mandaatin mukaisesti operaation komentajan päätöksellä kriisinhallintajoukot voivat ottaa kiinni, ottaa säilöön ja siirtää merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyjä. Kiinniotetut voidaan siirtää esitutkintaa ja syytetoimenpiteitä varten epäillyt kiinniotetaan operaatioon osallistuvan aluksen lippuvaltion tai johonkin toiseen Atalanta-ope-

raatioon osallistuvaan valtioon taikka sellaiseen kolmanteen maahan, jonka kanssa Euroopan unioni on tehnyt sopimuksen merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyjen siirtämisestä.

Suomi on tehnyt päätöksen osallistumisesta Atalanta-operaatioon enintään kymmenellä henkilöllä. Jos Suomi aikoo osallistua operaatioon omalla sota-aluksella, tämä edellyttää vielä erillistä päätöstä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Päätöksestä riippuen myös suomalainen alus voisi olla ottamassa kiinni merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyjä. Nyt ehdotettavalla lailla on tarkoitus säätää Suomen lain

mukaisen esitutinnan aloittamisen edellytyksistä sekä siihen liittyvästä päätöksentekomenettelystä silloin, kun harkitaan, haluaako Suomi käyttää rikosoikeudellista toimivaltaansa. Lisäksi ehdotettavalla lailla on tarkoitus säätää edellytyksistä suomalaisella aluksella kiinniotetun henkilön siirtämiselle Atalanta-operaatiosta Euroopan unionin ulkopuoliseen valtioon.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana mahdollisimman pian sen jälkeen, kun päätös suomalaisen sota-aluksen lähettämisestä alueelle on tehty.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation EUNAFVOR Atalantan yhteydessä merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyä koskevan rikosasian käsittelystä. Ehdotetulla lailla säädetään kansallisesta menettelystä tilanteessa, jossa Atalanta-operaatioon osallistuva suomalainen alus on ottanut kiinni merirosvoutteen tai aseelliseen ryöstöön merellä syylliseksi epäiltyjä tai jossa muuten tulee Suomen päätettäväksi, haluaako Suomi käyttää rikosoikeudellista toimivaltaa asiassa.

Atalanta-operaatio perustettiin Euroopan unionin neuvoston 10.11.2008 hyväksymällä yhteisellä toiminnalla EU:n sotilasoperaatiosta (2008/851/YUTP). Atalanta on EU:n ensimmäinen merellinen kriisinhallintaoperaatio, ja se on osa mittavia kansainvälisen yhteisön toimia Somalian tilanteen vakauttamiseksi. Yhteinen toiminta perustuu YK:n turvallisuusneuvoston sitoviin päätöslauseelmiin (1814, 1816, 1838, 1846 ja 1851 vuodelta 2008, 1897 vuodelta 2009 ja 1918 vuodelta 2010).

Atalanta-operaation päätehtävä on Maailman elintarvikeohjelman (WFP) alusten suojelu Somalian rannikkovesillä ja läheisillä meri-

alueilla alusten toimittaessa elintarvikeapua Somaliaan. Operaatio suojaa ja saattaa myös muuta laivaliikennettä sekä osallistuu merirosvouden ja aseellisten ryöstöjen ennalta ehkäisemiseen ja torjuntaan. Lisäksi Atalanta-operaatio suojaa YK:n pääsihteerin pyynnöstä tarvittaessa Afrikan unionin kriisinhallintaoperaation (AMISOM) kuljetuksia.

Hallituksen esityksen taustalla on Suomen 5.12.2008 tekemä päätös siitä, että se osallistuu Atalanta-operaatioon enintään kymmenellä henkilöllä, sekä ulkoasiainvaliokunnalle 28.4.2009 annettu täydentävä selvitys, jossa esitettiin, että Suomen mahdollisuudet osallistua operaatioon omalla aluksella selvitetään. Ulkoasiainvaliokunta edellytti 20.5.2009 antamassaan lausumassa, että arvioitaessa Suomen osallistumista operaatioon omalla aluksella varmistetaan pidätettyjen merirosvojen tuomittavaksi siirtämistä koskevat menettelyt siten, että ne ovat kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja Suomen perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaisia.

Jos Suomi aikoo osallistua operaatioon omalla sota-aluksella, tämä edellyttää vielä erillistä päätöstä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa (211/2006) säädetyn menettelyn mukaisesti. Tähän liittyy eduskunnassa parhailaan käsiteltävänä oleva sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 3 §:n 1 momentin mu-

kainen selonteko Suomen osallistumisesta Atalanta-operaatioon (VNS 5/2010 vp).

Tällä lakiehdotuksella on tarkoitus varmistaa kansallisten menettelyjen asianmukaisuus ulkoasiainvaliokunnan tarkoittamalla tavalla. Ehdotetussa laissa säädetään Suomen lain mukaisen esitutkinnan aloittamisen edellytyksistä ja siihen liittyvästä päätöksentekomenettelystä silloin, kun harkitaan, haluaako Suomi käyttää asiassa rikosoikeudellista toimivaltaansa. Lisäksi laissa säädetään edellytyksistä suomalaisella aluksella kiinniotetun henkilön siirtämiselle Atalanta-operaatiosta Euroopan unionin ulkopuoliseen valtioon.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä olevin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Menettely operaatiossa epäiltyjen siirtämiseksi ja rikosvastuun toteuttamiseksi

Yhteisen toiminnan 2 artiklan mukaan Atalanta voi valvomillaan alueilla ottaa kiinni, ottaa säilöön ja siirtää henkilöt, jotka ovat syyllistyneet tai joiden epäillään syyllistyneen merirosvouteen tai aseellisiin ryöstöihin, sekä pysäyttää merirosvouteen tai aseellisiin ryöstöihin käytetyt alukset tai kaapatut alukset ja ottaa haltuun näillä aluksilla olevan omaisuuden.

Vastuu kiinniotetuista henkilöistä on kiinniottohetkestä lähtien operaatiokomentajalla, ja tämän toimivaltaan kuuluu päätöksen tekeminen epäiltyjen siirtämisestä tai mahdollisesta vapauttamisesta. Operaatiokomentaja ottaa epäiltyjen siirtämisestä tai vapauttamisesta päättäessään operaation sääntöjen mukaan huomioon epäillyt kiinniotettaneen valtion kansallisen lainsäädännön edellä mainituille toimenpiteille mahdollisesti asettamat vaatimukset. Operaation johdon tehtävät ja asema määräytyvät operaatiota koskevien asiakirjojen perusteella.

Kun operaatioon osallistuvan valtion lipun alla purjehtiva alus on ottanut kiinni merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyjä, se ilmoittaa kiinniotosta kansallisten johtosuhtei-

den mukaisesti lippuvaltiollensa sekä samanlaisesti Atalantan operaatioesikunnalle. Atalantan operaatioesikunta odottaa aluksen lippuvaltion ilmoitusta siitä, tulee se käyttämään tuomiovaltaansa. Yhteisen toiminnan 12 artiklan mukaan epäillyt voidaan siirtää muuhun EU:n jäsenvaltioon tai EU:n ulkopuoliseen valtioon vain, jos kiinnioton suorittaneen aluksen lippuvaltio ei voi tai halua käyttää tuomiovaltaansa.

Jos yhdelläkään operaatioon osallistuvalla valtiolla ei ole valmiutta ottaa merirosvoja tuomittavaksi, Atalantan operaatioesikunta ryhtyy valmistelemaan kiinniotettujen siirtämistä sellaiseen EU:n ulkopuoliseen maahan, jonka kanssa EU on sopinut siirron ehdoista. Siirtosopimuksessa on erityisesti taattava ihmisoikeuksien kunnioittaminen sekä se, ettei siirrettyyn henkilöön kohdisteta kuolemanrangaistusta, kidutusta tai muuta julmaa, epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua. Tällä hetkellä EU:lla on voimassa oleva siirtosopimus Seychellien kanssa. Kenia on irtisanonut EU:n kanssa tekemänsä sopimuksen, mutta ilmoittanut ottavansa merirosvoja tapauskohtaisen harkinnan perusteella vastaan. Viime kädessä, jos ei ole valtiota, johon epäilty voidaan siirtää, hänet joudutaan päästämään vapaaksi. Myös YK:n pääsihteerin raportissa YK:n turvallisuusneuvostolle (S/2010/394, para 12) todetaan, että universaaliperiaate on merirosvouksen osalta luonteeltaan salliva ("permissive"), joka tarkoittaa, että valtiot ovat oikeutettuja käyttämään universaalitoimivaltaa, mutta ne eivät ole siihen velvollisia.

Operaation sääntöjen mukaan Punaisen Ristin kansainväliselle komitealle (ICRC) tulee ilmoittaa jokaisesta kiinniotosta mahdollisimman pian, käytännössä 48 tunnin kuluessa. Operaation sääntöjen oikeudellisen liitteen mukaan epäillyn merirosvon vapauttamisesta tai siirtämisestä ilmoitetaan normaalitilanteessa ICRC:lle 24 tunnin kuluessa, ja jos tämä ei ole operationaalisista syistä mahdollista, niin pian kuin mahdollista. Niin halutessaan ICRC:n edustajilla on mahdollisuus vieraila kiinniotettujen luona jo heidän ollessaan kiinniotettaneella aluksella. Ilmoituksista huolehtii operaatioesikunta.

Operaatiolle on ollut välttämätöntä luoda kansainvälinen menettely, jota sovelletaan rikosvastuun toteuttamiseksi, kun operaatiossa on otettu kiinni merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyjä. Edellä kuvattu menettely on rakennettu ottaen huomioon muun muassa YK:n merioikeusyleissopimus, YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet sekä operaatioon osallistuvien valtioiden lainsäädännöt. Kokonaisuudesta on muodostunut ymmärrettävistä syistä varsin monisäikeinen.

Tässä yhteydessä lakivaliokunta viittaa YK:n pääsihteerin 26.7.2010 antamaan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 1918(2010) perustuvaan raporttiin (S/2010/394). Raportissa kartoitetaan vaihtoehtoja saattaa merirosvoudesta ja Somalian rannikolla tapahtuvasta aseellisesta ryöstöstä epäillyt henkilöt oikeuden eteen. Raportissa esitetään seitsemän vaihtoehtoa pitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseksi.

Lakivaliokunnan mielestä tulisi pyrkiä siihen, että alueelle perustettaisiin alueen jonkin valtion tai joidenkin valtioiden lainsäädännön alainen erityistuomioistuimien tai erityisjaosto joko YK:n myötävaikutuksella tai ilman. Tämä yksinkertaistaisi järjestelmää, ja se olisi myös oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta perusteltua. Oikeudenkäynnin järjestäminen alueella helpottaa todistelun vastaanottamista ja näytön hankintaa. Mainittua ratkaisua puoltaisi myös välimatkojen lyhyys epäiltyjen ja tuomittujen merirosvojen siirrot huomioon ottaen. Lisäksi oikeudenkäyntien järjestäminen ja niille annettava tuki vahvistaa olemassa olevaa oikeusjärjestelmää alueella.

Nykyisen menettelyn kannalta lakivaliokunta pitää tärkeänä YK:n avunannon tehostamista alueen valtioiden kapasiteetin kehittämiseksi paitsi rahallisesti myös tuomareita ja syyttäjiä kouluttamalla, vankilaoloja parantamalla ja muin mahdollisin toimenpitein, jotta merirosvouteen ja Somalian rannikolla tapahtuviin aseellisiin ryöstöihin syyllistyneet saataisiin syytteeseen ja tuomittaviksi. Tämä edellyttäisi lakivaliokunnan käsityksen mukaan paitsi kapasiteetin säilyttämistä ja vahvistamista valtioissa,

joissa syytetoimia jo tehdään, myös useampien maiden rohkaisemista ottamaan vastaan epäiltyjä merirosvoja syytetoimia varten.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation EUNAFVOR Atalantan yhteydessä merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyä koskevan rikosasian käsittelystä

1 §. Lain soveltamisala. Ehdotettu laki on soveltamisalaltaan hallituksen esityksessä todeksi syistä perustellusti hyvin suppea. Se koskee vain menettelyä tilanteessa, jossa Atalantaoperaation yhteydessä Suomen lipun alla purjehtivalla aluksella on kiinniotettuna merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäilty henkilö tai kun Suomelta muussa tapauksessa kysytään, käyttääkö se tällaiseen henkilöön nähden rikosoikeudellista toimivaltaansa. Laki ei siten soveltuisi muihin mahdollisiin merellä toimeenpantaviin kriisinhallintaoperaatioihin. Lailla ei myöskään ole tarkoitus puuttua toimintatapoihin, joita sovellettaisiin, jos kiinniotettua epäiltäisiin jostain muusta kansainvälisestä rikoksesta kuin merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä.

Pykälän 2 momentissa määritellään, mitä tässä laissa tarkoitetaan käsitteillä merirosvous ja aseellinen ryöstö. Merirosvous saa sisältönsä rikoslain soveltamisesta annetun asetuksen (627/1996) 1 §:n 12 kohdasta, jossa viitataan edelleen YK:n merioikeusyleissopimukseen, joka on saatettu Suomessa voimaan lailla (524/1996). Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perustelujen (s. 14/II) mukaan merirosvoudella tarkoitetaan tällöin sellaista aluksessa tai ilma-aluksessa olevaan henkilöön kohdistunutta surmaamista, pahoinpitelyä, vapaudenriistoa tai ryöstöä taikka alukseen, ilma-alukseen tai niissä olevaan omaisuuteen kohdistunutta kaappausta, anastusta tai vahingontekoa, jota on pidettävä YK:n merioikeusyleissopimuksessa tarkoitettuna merirosvoutena. Teon edellytetään siten tapahtuneen aavalla merellä tai valtion talousvyöhykkeellä.

Jos merirosvouden teonkuvausta vastaava teko tapahtuu jonkin valtion aluevesillä, ei kysymyksessä ole merioikeusyleissopimuksessa tarkoitettu merirosvous. Koska operaatioon liittyvät YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat antavat valtioille luvan toimia myös Somaalian aluevesillä, lakia on tarkoitus soveltaa myös teonkuvaukseltaan merirosvoutta vastaaviin rikoksiin, jotka ovat tapahtuneet kyseisellä alueella. Lisäksi laki kattaisi tilanteet, joissa EU on sopinut jonkin alueella sijaitsevan valtion kanssa kyseisen valtion aluevesillä toimimisesta ja mainitunlainen rikos tapahtuu siellä. Näistä tilanteista on kysymys 2 momentin toisessa virkkeessä, jonka mukaan aseellisella ryöstöllä tarkoitetaan merirosvoutta vastaavia tekoja siinä laajuudessa kuin momentissa mainitut YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma sekä Euroopan unionin sotilasoperaatiota koskeva yhteinen toiminta antavat valtiolle luvan toimia merirosvouden torjumiseksi.

Lakivaliokunta toteaa, että käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentissa ei ole kyse "merirosvouden" tai "aseellisen ryöstön" kriminalisoinnista, vaan lain tarkoituksena on täsmentää sitä, milloin kyseisiin tekoihin liittyvä tutkimiskynnys ylittyy. Vastaaventyypistä viittaustekniikkaa on sinänsä käytetty eräissä tapauksissa, lähinnä kansainvälisoikeudellisia kytkeviä sisältävässä sääntelyssä, kuten laissa eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä (659/1967).

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää rikoslailta täsmällistä kirjoitustapaa. Vaikka periaate koskee suoranaisesti rikosten ja rikosoikeudellisten seuraamusten määrittelytapaa, samat yhdenvertaisen ja ennalta-arvattavan lainsoveltamisen tavoitteet puoltavat mahdollisimman tarkkarajaista ja selkeää sääntelyä. Lakivaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan tavoin rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta tärkeänä, että lakiehdotuksessa määritellään siinä käytetyt merirosvouden ja aseellisen ryöstön käsitteet esitettyä täsmällisemmin, ja ehdottaa niitä koskevat säännökset sisällytettäväksi lakitekniikan selkeyden vuoksi erilliseen, tavanmu-

kaisen määritelmäpykälän muotoon kirjoitettuun säännökseen (uusi 2 §).

2 §. Määritelmät. (Uusi). Edellä 1 §:n 2 momentin yhteydessä mainituista syistä lakivaliokunta ehdottaa, että lakiin lisätään määritelmiä koskeva uusi 2 §. Tästä seuraa myös, että jäljempänä olevien pykälien numerointi muuttuu vastaavasti.

3 (2) §. Esitutinnan aloittaminen. Pykälän 1 momentissa säädetään esitutinnan aloittamisen edellytyksistä. Esitutkinta aloitetaan, jos on syytä epäillä, että 1 §:ssä tarkoitettu rikos, toisin sanoen merirosvous tai aseellinen ryöstö, on tehty. Toiseksi edellytetään, että tekoon rikoslain 1 luvun 2—6 §:n mukaan sovelletaan Suomen lakia. Rikoksella tulee siten olla jokin mainituissa säännöksissä tarkoitettu liittymä Suomeen, kuten se, että rikos on kohdistunut suomalaisen alukseen tai Suomen kansalaiseen tai rikoksen tekijäksi epäillään Suomen kansalaista.

Kolmanneksi esitutinnan aloittamisen edellytyksenä on, että esitutinnan toimittaminen on tutkinnallisista syistä ja rikosvastuun toteuttamisen kannalta tarkoituksenmukaista. Säännös jättää esitutkintaviranomaiselle harkinnanvaraa sen suhteen, ryhtyykö se tutkintatoimenpiteisiin epäillyn rikoksen johdosta. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan huomioon voitaisiin ottaa esimerkiksi rikoksesta epäillyn kansalaisuus ja asuinpaikka tai muu liittymäkohta sellaiseen toiseen valtioon, joka on ilmoittanut haluavansa käyttää asiassa rikosoikeudellista toimivaltaansa, sekä se, minkä valtion viranomaisilla olisi parhaat edellytykset hankkia selvitystä rikoksesta (s. 15/I). Lakivaliokunta katsoo, että tarkoituksenmukaisuusharkinnassa huomioitavia seikkoja voivat olla myös esimerkiksi se, missä maassa todistelu on helpoimmin vastaanotettavissa, sekä asianomistajan oikeuksien turvaaminen.

Päätöksen esitutinnan aloittamisesta tekee tutkinnanjohtaja hankittuaan valtakunnansyyttäjän arvion siitä, tultaisinko asiassa antamaan syytemääräys. Ottaen huomioon operaatioissa tuomiovallan käyttämistä koskeville ilmoituk-

sille suositellut varsin tiukat määräajat on tärkeää, että suomalaisilla viranomaisilla on hyvät valmiudet nopeaan tilanteen analysointiin.

Ehdotettu 1 momentti mahdollistaa sen, että jos tutkinnalliset syyt ja rikosvastuun toteuttaminen puoltavat esitutinnan toimittamista Suomen sijasta jossakin toisessa valtiossa, esitutkinta voidaan päättää olla aloittamatta, vaikka rikoksella olisikin laissa tarkoitettu liittymäkohda Suomeen. Tällainen tilanne saattaisi olla käsiteltävissä esimerkiksi silloin, jos hyökkäys on kohdistunut toisen jäsenvaltion alukseen, suomalainen alus suorittaa kiinnioton ja siinä yhteydessä suomalaisen kriisinhallintajoukon jäsen haavoittuu. Jos hyökkäyksen kohteena olleen aluksen lippuvaltio ilmoittaa haluavansa käyttää rikosoikeudellista toimivaltaa, olisi periaatteessa mahdollista, että myös kiinnioton yhteydessä tapahtuneesta suomalaiseseen kohdistuneesta rikoksesta syytettäisiin samassa yhteydessä.

Tilanteessa, jossa kiinniottajana ei ole suomalainen alus mutta rikos kohdistuu toisen valtion aluksella olleeseen suomalaiseen siviiliin, operaatiokeskus kääntyy ensin kiinnioton suorittaneen aluksen lippuvaltion puoleen. Jos se ilmoittaa, ettei se käytä rikosoikeudellista toimivaltaansa, operaatiokeskus kysyy asiaa muilta operaatioon osallistuvilta valtioilta, esimerkiksi Suomelta, koska rikos on kohdistunut Suomeen. Rikoksen kohdistuessa suomalaiseen voisi olla perusteltua käsitellä asia Suomessa, joskin tällöinkin edellytyksenä olisi, että sitä on tutkinnallisista syistä ja rikosvastuun toteutumisen kannalta pidettävä tarkoituksenmukaisena.

Jos Suomen lisäksi on muita valtioita, jotka haluavat käyttää rikosoikeudellista toimivaltaa, esitutkintaviranomaisen on valtakunnansyyttäjän tai hänen määräämänsä syyttäjän kanssa neuvoteltavaan oltava yhteydessä toisten valtioiden viranomaisiin sen selvittämiseksi, missä tutkinta- ja syytetoimet on tarkoituksenmukaisinta tehdä. Rikosvastuun toteutuminen liittyy oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, mikä ei välttämättä täysimääräisesti toteudu kaikkien valtioiden rikosprosessimenettelyssä.

Lakivaliokunta toteaa, että operaation keräämää aineistoa voidaan käyttää esitutkinnassa ja

rikosprosessissa vapaan todistusharkinnan periaatteen mukaisesti. Kun kiinniotto on tapahtunut, kriisinhallintajoukko suorittaa alustavan tutkinnan, ja tämän jälkeen varsinaisen esitutkinnan suorittaa sen valtion viranomainen, joka tapauksessa käyttää tuomiovaltaansa. Kriisinhallintajoukon suorittamien alustavien tutkintatoimenpiteiden tarkoituksena on toimivaltaisten valtioiden selvittäminen ja todistusaineiston talteenotto mahdollista myöhempää tutkintaa ja oikeusprosessia varten riippumatta siitä, missä valtiossa tutkinta tapahtuu.

Atalantan operaatioesikunnan turvallisuusluokitellussa pysyväisasiakirjassa (Detention SOP Standard Operating Procedure: Handling of Detainees/Suspected Pirates/Armed Robbers at Sea and Evidence Collection) säännellään yksityiskohtaisesti kiinnioton yhteydessä suoritettavaa alustavaa tutkintaa, kuten todistusaineiston keräämistä, dokumentointia ja säilyttämistä sekä itse kiinniottotilanteen dokumentointia mm. valokuvien ja todistajanlausunnoin. Pysyväisasiakirja sisältää yksityiskohtaiset toimintaohjeet ja asiakirjapohjat mm. epäiltyjen tutkimiseksi, alustavan kuulustelun suorittamiseksi ja saadun näytön arvioimiseksi. Esimerkiksi todistusaineiston valokuvaamisesta on tarkat ohjeet, jotka sisältävät mm. tiedot todistusaineiston keräämisessä käytettävän kameran teknisistä vaatimuksista ja havainnolliset ohjeet siitä, miten ja mistä valokuvia tulee ottaa. Tällä yksityiskohtaisella sääntelyllä pyritään varmistamaan, että mahdollisesti poikkeavista kansallisista menettelytavoista huolimatta operaatiossa saatu todistusaineisto olisi hyvätasoista ja kaikkien toimijoiden hyödynnettävissä.

Pykälän 2 momentin mukaan rikosasian käsittelyyn sovelletaan muuten, mitä esitutkintalaisissa ja muualla laissa säädetään. Viittaus muuhun lakiin käsittää pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan esimerkiksi pakkokeinolain säännökset vangitsemisoikeudenkäynnistä. Vangitsemisistunto voitaisiin mahdollisuuksien mukaan pitää pakkokeinolain 1 luvun 15 §:n 2 momentin mukaisesti videoneuvottelua käyttäen. Mikäli Suomi päättää lähettää alueelle oman sota-aluksen, alukselle tullaan saadun tiedon

mukaan järjestämään myös AV-laitteisto, jota voidaan tarvittaessa hyödyntää vangitsemisvaatimusta käsiteltäessä. Myös tulkkaukspalvelut on mahdollista järjestää. Pakkokeinolain 1 luvun 15 §:n 3 momentin perusteella vangitsemisvaatimus voidaan, jos se koskee henkilöä, jota ei ole pidätetty, käsitellä myös ilman hänen kuulemistaan, jos hän ei ole Suomessa.

4 (3) §. *Päätös olla käyttämättä rikosoikeudellista toimivaltaa.* Pykälän mukaan, jos esitutkintaa ei aloiteta, epäillyn siirtämiseen rikostutkintaa ja syytetoimia varten sovelletaan, mitä siitä 1 §:ssä tarkoitettussa YK:n päätöslauselmassa ja neuvoston yhteisessä toiminnassa sekä niihin perustuvissa operaation toimintaa koskeissa säännöissä määrätään. Lakivaliokunnan edellä 1 §:ään ehdottaman muutoksen vuoksi pykälän *ensimmäisen virkkeen* viittauksia mainittuun päätöslauselmaan ja yhteiseen toimintaan on tarpeen täsmentää.

Pykälän *toisen virkkeen* mukaan Suomen lipun alla purjehtivalla aluksella olevaa kiinniotettua ei kuitenkaan saa siirtää valtioon, jossa hänelle voidaan tuomita kuolemanrangaistus taikka häntä uhkaa kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu sääntely vastaa sen linjaa, jonka mukaan pelkkä kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanosta luopuminen ei poista perustuslaista johtuvia esteitä luovuttamiselle, vaan taakeet täytyy saada siitä, ettei tällaista rangaistusta edes tuomita. Tehdessään päätöstä epäillyn siirtämisestä tai mahdollisesta vapauttamisesta operaatiokomentaja ottaa operaation sääntöjen mukaan huomioon myös epäillyt kiinniottaneen valtion kansallisessa lainsäädännössä mainituille toimenpiteille mahdollisesti asetetut vaatimukset. Tällainen toimintajärjestely riittää perustuslakivaliokunnan arvion mukaan takaamaan sen, että perustuslain 9 §:n 4 momentin kielto tulee tehokkaasti täytäntöönpannuksi.

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen mahdollisuuteen, että merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäilty

henkilö, joka on siirretty johonkin valtioon, luovutetaan tästä valtiosta edelleen kolmanteen valtioon. Perustuslakivaliokunta on pitänyt välttämättömänä varmistaa, että Suomen lipun alla purjehtivalla aluksella kiinniotettuna ollut henkilö ei ole myöskään mahdollista luovuttaa edelleen sellaiseen maahan, jossa häntä uhkaa kuolemanrangaistus, eikä myöskään sellaiseen maahan, jossa häntä uhkaa kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tällaisen säännöksen lisäämistä edellytyksenä sille, että laki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lakivaliokunta toteaa, että hallituksen esityksen perusteluissa on eri yhteyksissä korostettu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja muiden ihmisoikeusnäkökohtien huomioon ottamista siirtomenettelyssä. Esityksestä käy ilmi, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takaaminen ja ihmisoikeuksien kunnioitus sisältyvät EU:n jo neuvottelemien siirtosopimusten määräyksiin. Nämä määräykset ovat siten osa sitä järjestelmää, jota myös Suomen viranomaisten on noudatettava. Sen sijaan kuolemanrangaistuksen kiellosta ei ole kaikissa sopimuksissa selkeästi määrätty, ja sitä koskevan säännöksen sisällyttämistä lakiin on sen vuoksi pidetty välttämättömänä. Lakivaliokunta katsoo kuitenkin perustuslakivaliokunnan tavoin, että esitetyssä laissa on lisäksi syytä erikseen säännösperusteisesti pyrkiä turvaamaan myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen, ja ehdottaa pykälän toista virkettä täydennettäväksi myös tältä osin.

Lopuksi lakivaliokunta tähdentää, että mainitut pykälätarkennukset tulee saattaa myös EU/EUNAFVOR:n tietoon Suomen osallistumis päätöksen yhteydessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation EUNAVFOR Atalantan yhteydessä merirosvoudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyä koskevan rikosasian käsittelystä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain soveltamisala

(1 mom. kuten HE)
(2 mom. *poist.*)

2 § (*Uusi*)

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) **merirosvoudella** sellaista aluksessa tai ilma-aluksessa olevaan henkilöön kohdistunutta surmaamista, pahoinpitelyä, vapaudenriistoa tai ryöstöä taikka alukseen, ilma-alukseen tai niissä olevaan omaisuuteen kohdistunutta kaappausta, anastusta tai vahingontekoa, jota on pidettävä Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksessa (SopS 49 ja 50/1996) tarkoitettuna merirosvouksena;

2) **aseellisella ryöstöllä** merirosvoutta vastaavia tekoja, jotka tapahtuvat Somalian aluevesillä tai sellaisen valtion aluevesillä, jonka kanssa Euroopan unioni on tehnyt sopimuksen kyseisen valtion aluevesillä toimimisesta.

3 (2) §
(Kuten HE)

4 (3) §

Päätös olla käyttämättä rikosoikeudellista toimivaltaa

Jos esitutkintaa ei aloiteta, epäillyn siirtämiseen rikostutkintaa ja syytetoimia varten sovelletaan, mitä siitä (*poist.*) Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1816(2008) ja Euroopan unionin sotilasoperaatiota koskevassa neuvoston yhteisessä toiminnassa 2008/851/YUTP sekä niihin perustuvissa Euroopan unionin operaation toimintaa varten hyväksytyissä säännöissä määrätään. Suomen lipun alla purjehtivalla aluksella olevaa kiinniotettua ei kuitenkaan saa siirtää valtioon, jossa hänelle voidaan tuomita kuolemanrangaistus taikka häntä uhkaa kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu tai jossa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista on perusteltua syytä epäillä, eikä valtioon, josta hänet voidaan siirtää edellä tarkoitettuun valtioon.

5 (4) §
(Kuten HE)

Helsingissä 11 päivänä marraskuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Janina Andersson /vihr	Outi Mäkelä /kok
vpj.	Anna-Maja Henriksson /r	Raimo Piirainen /sd
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Kalle Jokinen /kok	Tero Rönni /sd
	Sampsa Kataja /kok	Kari Uotila /vas
	Krista Kiuru /sd	Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.

VASTALAUSE

Perustelut

Operaatio Atalantan päätehtävänä on suojata Maailman elintarvikeohjelman rahtikuljetuksia Somaliaan. Samalla se suojaa muuta laivaliikennettä ja torjuu merirosvouutta Somalian rannikovesillä. Perussuomalaisten mielestä suomalaisten ei ole tarkoituksenmukaista osallistua operaatio Atalantaa muuta kuin nykyisellä tasolla esikuntatehtäviin. Siksi sen yhteydessä merirosvouudesta tai aseellisesta ryöstöstä epäiltyä koskevan rikosasiain käsittelystä ei ole tarpeen säätää lakiakaan.

Valiokunta on käsitellyt hallituksen lakiehdotusta perusteellisesti ja tehnyt esitykseen muutamia pykälätarkennuksia ja pyrkinyt perusteluissaan siihen, että mahdollisimman harvoin jouduttaisiin tilanteeseen, että Somalian lähi-vesillä tapahtunutta merirosvouutta tai aseellisia ryöstöjä käsiteltäisiin suomalaisten poliisi- ja oikeusviranomaisten toimesta Suomessa.

Kun lakia nyt ollaan enemmistön voimin sääntämässä, olisi valiokunnan tullut ottaa huomioon se, etteivät merirosvot kaappaa ruokakuljetuksia merellä. Ne ryöstetään vasta maissa, koska niistä ei saa lunnasrahoja ja saaliin haltuunotto on kätevämpää. Siksi operaatioon osallistumisen pääperustelu on nähdäkseni virheelinen. Maahan saatu elintarvikeapu myydään edelleen, ja sillä rahoitetaan sodankäyntiä. Hä-

dänalaisten elintarvikejakeluongelmien oikea ratkaisu olisi ollut YK:n alainen laaja siviiliopeeraatio, ei Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio. Kaapattujen alusten lastina on yleensä länsimaihin matkalla olevaa huippuelektroniikkaa, jolloin kaappaajilla on ollut mahdollisuus saada suuria lunnasrahoja.

Ehdotetussa laissa säädetään esitutinnan aloittamisen edellytyksistä ja siihen liittyvästä päätöksentekomenettelystä silloin, kun harkitaan, haluaako Suomi käyttää asiassa rikosoikeudellista toimivaltaansa. Lisäksi laissa säädetään edellytyksistä suomalaisella aluksella kiinnitetun henkilön siirtämiseksi EU:n ulkopuoliseen valtioon, jonka kanssa on tehty siirtosopimus. On erikoista, että jos ei löydy maata, joka ottaisi merirosvon tutkinnan kohteeksi epäillystä teosta ja tuomittavaksi, on hänet päätettävä vapaaksi. Perussuomalaisten mielestä laki ei ole aukoton. Koska laki voi mahdollistaa tilanteen, jossa Suomi voi joutua järjestämään veronmaksajille erittäin kalliiksi koituvia merirosvojen oikeudenkäyntejä omalla maaperällä, en voi olla sitä osaltani hyväksymässä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 11 päivänä marraskuuta 2010

Pirkko Ruohonen-Lerner /ps