

## ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2009 vp

**Hallituksen esitys Suomen ja Sierra Leonen erityistuomioistuimen välillä erityistuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanosta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä laiksi kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetun lain 14 §:n muuttamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 8 päivänä syyskuuta 2009 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen Suomen ja Sierra Leonen erityistuomioistuimen välillä erityistuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanosta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä laiksi kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetun lain 14 §:n muuttamisesta (HE 120/2009 vp).

#### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 22/2009 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa on ollut kuultavana

- lainsäädäntöneuvos Sari Mäkelä, ulkoasiainministeriö.

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Haagissa 29 päivänä kesäkuuta 2009 Suomen ja Sierra Leonen erityistuomioistuimen välillä erityistuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanosta tehdyn sopimuksen sekä lain sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen so-

veltamisesta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan tehtäväksi muutos kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annettuun lakiin.

Sopimuksessa ilmaistaan valmius siihen, että Sierra Leonen erityistuomioistuimen määräämiä vankeusrangaistuksia voidaan panna täytän-

töön Suomessa, ja määritellään yksittäiseen täytäntöönpanopyyntöön liittyvät käytännön menettelytavat ja täytäntöönpanoa koskevat edellytykset. Ehdotetulla muutoksella kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetun lain 14 §:ään selvennetään erityistuomioistuimen antaman tuomion pituuden sitovuutta tarkoittavan sopimusmääräyksen ja kansallisen lainsäädännön välistä suhdetta.

Sopimus tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun tuomioistuin on vastaanottanut Suomen ilmoituksen siitä, että sen valtiosäännön mukaiset edellytykset sopimuksen voimaantulolle on täytetty.

Ehdotettu voimaansaattamislaki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin sopimus. Kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täy-

täntöönpanossa annetun lain 14 §:n muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Sopimuksen määräykset erityistuomioistuimen antaman tuomion pituuden sitovuudesta sekä tuomitun armahtamismenettelystä rajoittavat esityksen säätämisyjärjestelyjen mukaan tasavallan presidentin armahdusoikeutta Suomessa täytäntöönpanotaviiin rangaistuksiin nähden ja ovat siten ristiriidassa perustuslain 105 §:n 1 momentin kanssa. Tämän vuoksi sopimus edellyttää hallituksen käsityksen mukaan sopimuksen hyväksymistä perustuslain 94 §:n 2 momentissa säädetyllä määränemmistöllä ja sen voimaansaattamislain hyväksymistä perustuslain 95 §:n 2 momentissa tarkoitettussa supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Yhdistyneiden kansakuntien (YK) turvallisuusneuvosto hyväksyi 14 päivänä elokuuta 2000 Sierra Leonen tilanteesta päätöslauselman 1315 (2000), jossa se ilmaisi syvän huolensa Sierra Leonen kansaa ja YK:n henkilökuntaa vastaan tehdyistä erittäin vakavista rikoksista samoin kuin siitä, ettei alueella vakavampiin rikoksiin syyllistyneitä ollut saatettu oikeuden eteen. Turvallisuusneuvosto totesi Sierra Leonen hallituksen pyytäneen YK:n apua vahvan ja uskottavan tuomioistuimen perustamisessa ja pyysi YK:n pääsihteerii neuvottelemaan Sierra Leonen hallituksen kanssa sopimuksen uuden riippumattoman tuomioistuimen (Special Court for Sierra Leone, Sierra Leonen erityistuomioistuin) perustamisesta. YK ja Sierra Leonen hallitus allekirjoittivat tuomioistuimen perustamissopimuksen 16 päivänä tammikuuta 2002.

Tuomioistuin käyttää toimivaltaansa henkilöihin, jotka kantavat kaikkein suurimman vastuun Sierra Leonen alueella 30 päivänä marraskuuta 1996 jälkeen tehdyistä vakavista kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja Sierra Leo-

nen oikeuden loukkauksista. Tuomioistuin aloitti toimintansa Sierra Leonessa heinäkuussa 2002. YK:n turvallisuusneuvosto vahvisti 28 päivänä maaliskuuta 2003 hyväksymässään päätöslauselmassa 1470 (2003) jo aikaisemmin antamansa tuen erityistuomioistuimelle ja kehotti mainitussa päätöslauselmassa samoin kuin 6 päivänä toukokuuta 2003 hyväksymässään päätöslauselmassa 1478 (2003) kaikkia valtioita toimimaan täydessä yhteistyössä tuomioistuimen kanssa.

Tuomioistuimen perussäännön 19 artiklan mukaan vankeusrangaistukset ovat määräaika-isiä. Perussäännön 22 artiklan mukaan vankeusrangaistukset pannaan täytäntöön Sierra Leonessa tai, olosuhteiden niin vaatiessa, valtiossa, joka on tehnyt sopimuksen tuomioiden täytäntöönpanosta joko Ruandan kansainvälisen rikostuomioistuimen (International Criminal Tribunal for Rwanda) tai entisen Jugoslavian alueella tehtyjä rikoksia käsittelevän kansainvälisen sotarikostuomioistuimen (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ICTY) kanssa ja joka on ilmoittanut valmiuten-

sa tuomioiden täytäntöönpanoon. Tällä hetkellä arvioidaan, että vankeusrangaistuksia ei voida panna täytäntöön Sierra Leonessa vankiloiden riittämättömän tason ja maan sisäiseen tilanteeseen liittyvien tekijöiden vuoksi. Ruotsi, Itävalta, Iso-Britannia ja Ruanda ovat tehneet Sierra Leonen erityistuomioistuimen kanssa sopimuksen tuomioistuimen määräämien vankeusrangaistusten täytäntöönpanosta.

Kaikkein vakavimpien kansainvälisten rikosten rankaisemattomuuden vähentäminen kuuluu Suomen YK-politiikan painopistealueisiin. Suomi on tukenut Sierra Leonen erityistuomioistuimen perustamista ja toimintaa taloudellisesti vuosina 2001—2003 ja 2006—2009 sekä tehnyt tuomioistuimen kanssa sopimuksen oikeudenkäynneissä kuultavina olleiden tai kuultaviksi tulevien todistajien ja heidän läheistensä sijoittamisesta Suomen alueelle (SopS 59—60/2006).

Tuomioiden täytäntöönpanosta Suomi on aikaisemmin tehnyt sopimuksen ICTY:n kanssa (SopS 27/1997). Suomessa on ICTY:n kanssa tehdyn sopimuksen nojalla pantu täytäntöön joi-takin sotarikostuomioistuimen määräämiä vankeusrangaistuksia. Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön (SopS 55—56/2002) hyväksymisen yhteydessä eduskunta hyväksyi myös Kansainväliselle rikostuomioistuimelle perussäännön 103 artiklan mukaisesti annettavan ilmoituksen valmiudesta ottaa vastaan tuomioistuimen vankeusrangaistukseen tuomitsemia henkilöitä. Sopimus Kansainvälisen rikostuomioistuimen kanssa vankeusrangaistusten täytäntöönpanoon liittyvistä käytännön menettelytavoista on viimeisteltävänä.

Ulkoasiainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan sopimuksen pohjaksi esiteltiin erityistuomioistuimen valmisteleva mallisopimus, joka vastaa pitkälle Suomen ja ICTY:n välillä tehtyä sopimusta. Mallisopimukseen tehdyt muutokset ottavat huomioon ICTY:n määräämien vankeusrangaistusten täytäntöönpanosta Suomessa saadut kokemukset ja Suomen lainsäädännöstä johtuvat vaatimukset. Soveltuvien osin on huomioitu myös ICC:n Suomelle esittämä mallisopimus, jotta tuomioiden täytäntöön-

panoa koskevat järjestelyt olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset.

Sopimuksen mukaan tuomioistuimen määräämiä vankeusrangaistuksia voidaan panna täytäntöön Suomessa, mikäli Suomi tapauskohtaisen harkinnan perusteella suostuu tuomioistuimen esittämään täytäntöönpanopyyntöön. Tuomioistuimen antaman tuomion pituus sitoo Suomea täytäntöönpanovaltiona. Päätöksenteko tuomitun vapauttamisesta ennen rangaistusajan päättymistä, armahtamisesta ja rangaistuksen lieventämisestä kuuluu tuomioistuimen presidentille. Muuten täytäntöönpanovaltion lainsäädäntö sääntelee vankeusolosuhteita, joita tuomioistuin valvoo erityisesti Punaisen Ristin kansainvälisen komitean tekemien tarkastusten muodossa. Tuomioistuin vastaa kuluista, jotka aiheutuvat tuomitun siirtämisestä täytäntöönpanovaltioon ja täytäntöönpanovaltiosta. Täytäntöönpanovaltio vastaa muista täytäntöönpanoon liittyvistä kuluista.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 22/2009 vp) mukaan Suomen ja Sierra Leonen erityistuomioistuimen välillä erityistuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanosta tehty sopimus sisältää useita määräyksiä, joiden kuulumisesta lainsäädännön alaan on esityksen perusteissa tehty perustuslakivaliokunnan käytännön pohjalta asianmukaisesti ja yksityiskohtaisesti selkoa. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan eduskunnan suostumus sopimukseen on perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan tarpeen.

Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan erityistuomioistuimessa tuomittuja henkilöitä vastaanottaessaan Suomi toimii vain rangaistuksen toimeenpanijana, sillä tuomituilla henkilöillä ja heidän rikoksillaan ei ole rangaistusten täytäntöönpanon ohella mitään muuta yhteyttä Suomeen. Sopimuksesta seuraavalla tasavallan presidentin armahdusoikeuden rajoituksella ei perustuslakivaliokunnan mielestä siksi puututa tasavallan presidentin armahdusvallan keskeiseen tarkoitukseen. Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota myös siihen, että poikkeamisen vähäisyyttä korostaa se, että Suomessa täytäntöönpanotavien vankeusrangaistusten

määrä tulee hallituksen esityksen perustelujen mukaan jäämään erittäin pieneksi.

Kansainvälisen erityistuomioistuimen antamia tuomioita täytäntöönpannessaan Suomi osallistuu perustuslain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että sellaiset kansainväliset velvoitteet, jotka ovat tavanomaisia nykyaikaisessa kansainvälisessä yhteistoiminnassa ja jotka vain vähäisessä määrin vaikuttavat valtion täysivaltaisuuteen, eivät sellaisinaan ole ristiriidassa perustuslain täysivaltaisuutta koskevien säännösten kanssa. (PeVL 22/2009 vp).

Perustuslakivaliokunnan mielestä sopimuksen 3 artiklan 1 kappaleesta ja 9 artiklasta seuraava tasavallan presidentin armahdusvallan sitominen erityistuomioistuimen presidentin päätökseen ei edellä mainituista syistä merkitse sitä, että nämä määräykset olisivat ristiriidassa pe-

rustuslain 105 §:n 1 momentin kanssa. Tämän vuoksi sopimus voidaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja lakiehdotus sopimuksen voimaansaattamisesta voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan kantaan.

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

*että eduskunta hyväksyy Suomen ja Sierra Leonen erityistuomioistuimen välillä erityistuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanosta tehdyn sopimuksen ja*

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi johtolause muutettuna seuraavasti:*

*Eduskunnan päätöksen mukaisesti (poist.) säädetään:*

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pertti Salolainen /kok  
vpj. Markku Laukkanen /kesk  
jäs. Pekka Haavisto /vihr  
Eero Heinäluoma /sd  
Antti Kalliomäki /sd  
Ilkka Kanerva /kok  
Kimmo Kiljunen /sd

Katri Komi /kesk  
Annika Lapintie /vas  
Elisabeth Nauclér /r  
Aila Paloniemi /kesk  
Ben Zyskowicz /kok  
vjäs. Juha Korkeaoja /kesk  
Heikki A. Ollila /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Olli-Pekka Jalonen.