

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2002 vp

Hallituksen esitys rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen ja terrorismin vastustamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen tehtyjen varaumien peruuttamisen hyväksymisestä sekä laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä marraskuuta 2001 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen ja terrorismin vastustamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen tehtyjen varaumien peruuttamisen hyväksymisestä sekä laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 209/2001 vp).

Lausunto

Lakivaliokunnan pyynnöstä perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 61/2001 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Kaija Suvanto, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tanja Innanen, oikeusministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan neuvostossa vuonna 1957 tehdyn rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohtaan tehdyn varauman ja Euroopan neuvostossa vuonna 1977 tehdyn terrorismin vastustamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 1 artiklaan tehdyn varauman peruuttamisen. Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annettua lakia.

Suomi on tehnyt varauman rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen luovuttamisen perusteena olevan rikoksen seuraamuksen keston ja soveltamatta olevan rangaistuksen vähimmäispituuden osalta. Seuraamuksen keston osalta varauksena on tullut mahdolliseksi peruuttaa vuonna 1999 voimaan tulleen rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 4 §:n muutoksen vuoksi. Sovittamatta olevan rangaistuksen vähimmäispituuden osalta varauksena voidaan peruuttaa muuttamalla lain 4 §:n 4 momenttia.

Suomen hyväksyessä terrorismin vastustamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen Suomi teki varauman, koska rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annettu laki antoi mahdollisuuden harkintaan sen suhteen, onko rikos luonteeltaan poliittinen. Sopimukseen tehdyn varauman peruuttaminen on tullut ajankohtaiseksi, koska sopimukseen liittymisen jälkeen on muutettu mainitun lain 6 §:ää, ja koska ei ole tarkoituksenmukaista säilyttää varauksia suhteessa niihin yleissopimuksen sopimuspuoliin, jotka eivät samalla ole Euroopan unionin jäsenvaltioita.

Varaumien peruuttamisella ei puututa laissa säädettyihin muihin luovuttamisen esteisiin taikka niihin luovuttamiselle asetettaviin ehtoihin, joista säädetään muun muassa rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetussa laissa. Esityksellä ei ole vaikutuksia esimerkiksi kieltoon luovuttaa maahan, jossa kuolemanrangaistus uhkaa.

Varaumien peruuttamiset tulevat voimaan sen jälkeen, kun niistä on ilmoitettu tallettajalle. Esitykseen sisältyvä ehdotus laiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain muuttamiseksi on tarkoitettu tulemaan voimaan heti, kun laki on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Suomi on tehnyt liittyessään Euroopan neuvostossa 1957 tehtyyn rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen 2 artiklan 1 kohtaa koskevan varauman ja 1977 tehtyyn terrorismin vastustamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen 1 artiklaa koskevan varauman. Esityksessä ehdotetaan näiden varaumien peruuttamista. Valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä lakiehdotusta koskevin muutosehdotuksin.

Varaumien peruuttaminen

Eurooppalaisen luovuttamissopimuksen ja eurooppalaisen terrorismisopimuksen varaukset koskevat rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen edellytyksiä.

Perustuslain 9 §:n 3 momentissa kielletään Suomen kansalaisen luovuttaminen toiseen maahan vastoin hänen tahtoaan. Pykälän 4 momentissa kielletään ulkomaalaisen luovuttaminen, jos häntä sen vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 2 §:n mukaan Suomen kansalaista ei saa luovuttaa. Pykälän 2 momentin mukaan Suomen kansalainen voidaan luovuttaa Euroo-

pan unionin jäsenvaltioon oikeudenkäyntiä varten. Suomen kansalaista ei saa kuitenkaan luovuttaa poliittisesta rikoksesta. Myöskään henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen, ei saa lain 6 §:n 1 momentin mukaan luovuttaa poliittisesta rikoksesta. Lain 7 §:ssä kielletään luovuttaminen, jos on pelättävissä luovutettavaksi pyydetyn joutuvan rotunsa, kansallisuutensa, uskontonsa, poliittisen katsomuksensa tai yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisensa vuoksi taikka poliittisista olosuhteista johtuen henkeään tai vapauttaan uhkaavan tai muun vainon kohteeksi. Luovuttaminen kielletään 8 §:ssä, jos luovuttaminen olisi henkilön ikään, terveydentilaan tai muihin henkilökohtaisiin seikkoihin katsoen taikka erityisiin olosuhteisiin nähden inhimillisistä syistä kohtuutonta. Näihin säännöksiin ei hallituksen esityksissä ehdoteta muutoksia.

Eurooppalaisen luovuttamissopimuksen varauksia koskee säädetyn ja sovitettamatta olevan rangaistuksen pituutta. Varauma ei ole periaatteelliselta kannalta merkittävä. Eurooppalaiseen terrorismisopimukseen tehdyn varauman mukaan Suomi voi kieltäytyä luovuttamasta poliittisesta rikoksesta. Varauman poistaminen merkitsee sitä, ettei terrorismisopimuksessa tarkoitettuja tekoja pidetä luonteeltaan poliittisina suhteissa sopimusosapuoliin, jotka kaikki ovat Euroopan neuvoston jäsenvaltioita.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan arvioinut esitystä mm. perustuslain 9 §:n säännösten kannalta. Perustuslakivaliokunnan mukaan varaumien peruuttaminen ei vaikuta Suomen kansalaisen oikeusasemaan eivätkä ehdotukset siten ole ongelmallisia 9 §:n 3 momentin kannalta. Sopimukset eivät velvoita Suomea luovuttamaan henkilöä maahan, jossa häntä uhkaisi kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Luovuttamistilanteissa henkilöä suojaavat myös rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 7 ja 8 §:n säännökset. Perustuslakivaliokunnan mukaan varaumien peruuttaminen ei siten ole ongelmallista myöskään perustuslain 9 §:n 4 momentin kannalta.

Voimaansaattamislakiehdotus

Rikoksentehtäjän luovuttamisesta annetun lain 4 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi, jotta rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohtaan tehty varauma voidaan peruuttaa. Lakiehdotuksessa on kysymys kansainvälisen velvoitteen ns. asiasisältöisestä voimaansaattamislaista. Perustuslakivaliokunta on huomauttanut, että laista tulee ilmetä sen luonne tietyn kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamislakina. Tämän johdosta lakivaliokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen voimaantulosäännökseen lisätään tätä koskeva momentti.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy Pariisissa 13 päivänä joulukuuta 1957 tehdyn rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohtaan tehdyn ja Strasbourgissa 27 päivänä tammikuuta 1977 tehdyn terrorismin vastustamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 1 artiklaan tehdyn varauman peruuttamisen ja

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi voimaantulosäännös muutettuna seuraavasti:

Voimaantulosäännös

Tämän lain tarkoituksena on saattaa voimaan rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen (SopS 32-33/1971) 2 artiklan 1 kohta sellaisena kuin Suomi on siihen sitoutunut. (Uusi

(2 mom. kuten HE:n 1 mom.)

LaVM 1/2002 vp — HE 209/2001 vp

Helsingissä 12 päivänä helmikuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Henrik Lax /r	Kari Myllyniemi /kesk
vpj.	Matti Vähänäkki /sd	Susanna Rahkonen /sd
jäs.	Sulo Aittoniemi /alk	Mauri Salo /kesk
	Leena-Kaisa Harkimo /kok	Timo Seppälä /kok
	Erkki Kanerva /sd	Marja Tiura /kok
	Toimi Kankaanniemi /kd	Lasse Virén /kok
	Annika Lapintie /vas	vjäs. Pertti Turtiainen /vas.
	Paula Lehtomäki /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallitus esittää, että eduskunta antaisi suostumuksen kahteen kansainväliseen sopimukseen Suomen osalta tehtyjen varaumien poistamiseen. Ensimmäisen eli rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 2 artiklaan sisältyvän varauman poistaminen ei ole ongelmallista. Tähän liittyvään yleisen luovuttamislain 4 §:n 4 momentin ja voimaantulosäännöksen muuttamiseen ei myöskään ole estettä.

Hallitus esittää myös terrorismin vastustamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 1 artiklaan tehdyn varauman poistamista kokonaan. Varauma merkitsee sitä, että Suomi ei ole velvollinen luovuttamaan henkilöä toiseen valtioon silloin, kun kysymyksessä on poliittinen rikos. Hallituksen esityksessä enempää kuin lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessakaan ei selvinnyt, milloin rikos on poliittinen rikos. Määrittelyä ei ole milloinkaan kyetty tekemään. Näin ollen rikoksen määrittely poliittiseksi rikokseksi jää poliittisesti määriteltäväksi. Voimassa olevan yleisen luovuttamislain 6 § kieltää poliittisesta rikoksesta luovuttamisen. Näin ollen pykälän ja eurooppalaisen terrorismisopimuksen välillä syntyy ristiriita, mikäli varauma poistetaan.

Ulkoasianministeriötä edustanut asiantuntija totesi lakivaliokunnalle antamassaan lausunnos-

sa, että "varauman poistaminen tulee siis käytännössä rajaamaan Suomen harkintavaltaa suhteessa sopimusvaltioihin silloin, kun tulkitaan, onko luovuttamispyynnön perusteena olevaa tekoa pidettävä poliittisena tekona." Muihin kuin sopimusvaltioihin nähden noudatetaan yleisen luovuttamislain 6 §:n määräyksiä.

Koska mitään erityistä syytä tai tarvetta eurooppalaisen terrorismisopimuksen 1 artiklan varauman poistamiseen ei ole esitetty ja koska poistaminen synnyttäisi epäselvänä pidettävän tilanteen, on perusteltua, että varauma pidetään edelleen voimassa hallituksen esityksestä ja lakivaliokunnan mietinnöstä poiketen. Näin varmistetaan Suomen viranomaisille harkintavalta epämääräisten poliittisten rikosten osalta. Tämä sopii hyvin maamme harjoittamaan ulkopoliittiseen linjaan.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy Pariisissa 13 päivänä joulukuuta 1957 tehdyn rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohtaan tehdyn (poist.) varauman peruuttamisen, ja

että lakiehdotus hyväksytään lakivaliokunnan mietinnön mukaisena.

Helsingissä 12 päivänä helmikuuta 2002

Toimi Kankaanniemi /kd
Sulo Aittoniemi /alk

LaVM 1/2002 vp — HE 209/2001 vp