

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 16/2000 rd

Regeringens proposition om godkännande av Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen och med förslag till lagar om ikraftträdande av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i denna stadga och om ändring av strafflagen

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 oktober 2000 en proposition om godkännande av Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen och med förslag till lagar om ikraftträdande av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i denna stadga och om ändring av strafflagen (RP 161/2000 rd) till utrikesutskottet för beredning

och bestämde samtidigt att lagutskottet skall lämna utlåtande om frågan till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- linjedirektör Esko Kiuru, utrikesministeriet
- lagstiftningsdirektör Jan Törnqvist, justitieministeriet
- professor Raimo Lahti.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner den i Rom den 17 juli 1998 antagna stadgan för Internationella brottmålsdomstolen samt lagarna om ikraftträdande av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i stadgan och om ändring av strafflagen. Finland undertecknade Romstadgan den 7 oktober 1998.

Genom Romstadgan upprättas den första permanenta internationella brottmålsdomstolen. Domstolen kommer att etableras i Haag i Nederländerna och får i uppgift att utdöma straff för de allvarligaste stora internationella brotten som angår hela det internationella samfundet. Domstolens jurisdiktion omfattar folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, som samt-

liga är definierade i stadgan. Jurisdiktionen kan dessutom utsträckas till att omfatta aggressionsbrott så snart stadgeparts församlingen har fattat beslut om definitionen av brottet och om villkoren för domstolens utövande av jurisdiktion. Jurisdiktionen gäller fysiska personer, inte juridiska personer. En persons officiella ställning eller uppgift befriar inte honom eller henne från straffrättsligt ansvar.

Domstolens jurisdiktion skall komplettera den nationella jurisdiktionen. Om ett brottmål har behandlats eller är under behandling i en nationell domstol, är Internationella brottmålsdomstolen inte behörig. Ett undantag utgör de situationer där antingen den nationella domsto-

lens effektivitet eller rättvisekraven ifrågasätts på grunder som anges i stadgan.

Domstolen kan döma till livstidsfängelse eller till fängelse på viss tid och kan utdöma böter som ytterligare straff. Romstadgan åligger de stater som är stadgearter att godta domstolens jurisdiktion och att samarbeta med den samt att erkänna och verkställa domstolens beslut.

För att stadgan skall kunna träda i kraft och för att arbetet skall kunna inledas vid domstolen krävs att 60 stater ratificerar stadgan. I propositionen ingår ett förslag till lag om ikraftträdande av de bestämmelser i stadgan som hör till området för lagstiftningen och ett förslag till lag om ändring av strafflagen i enlighet med stadgan. Lagarna avses träda i kraft vid samma tidpunkt som stadgan.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Utgångspunkter

Propositionen är ett stort framsteg inom folkrätten. Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen är väl förberedd och artiklarna detaljerade och tydliga. Dessutom är propositionen mycket välskriven. Utskottet tillstyrker propositionen och de anknyttande lagförslagen med följande påpekanden.

De straffrättsliga utgångspunkterna är egentligen ett nationellt rättsområde. Med tiden har man insett att det ligger i alla staters intresse att bekämpa internationella brott och att ställa gärningsmännen till svars. Den internationella straffrätten spelar en viktig roll i arbetet för internationell rättvisa, mänskliga rättigheter och världsfred.

Det internationella samarbetet inom straffrätten har i praktiken manifesterats i de ad hoc krigsribunaler som i regel har förekommit i samband med efterräkningarna vid krig. De har varit utsatta för mångskiftande kritik. Deras opartiskhet har misstänkliggjorts och de har beskyllts för att tillämpa strafflagstiftningen retroaktivt.

Nu finns det en stadga för en permanent internationell brottmålsdomstol. Den avser att undanröja de missförhållanden som tidigare hört samman med internationell brottmålslagstiftning. Att den nya domstolen etableras genom internationella fördrag utan retroaktiv behörighet är en grundläggande utgångspunkt för opartiskhet och trovärdighet. De brott som domstolens behörig-

het omfattar har fått en uttömmande definition på förhand enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen.

De viktigaste principerna i Romstadgan

Domstolens syfte är att fastställa straff för *de allvarligaste brotten med stor räckvidd* som äventyrar världsfreden, säkerheten och välfärden och som sålunda angår hela det internationella samfundet. Den enskilda människan är ansvarig för kränkningar av folkrätten också när de inträffar i samband med en väpnad konflikt eller under andra exceptionella förhållanden. Genom Romstadgan skapas ett internationellt instrument som ständigt är färdigt att användas för att genomföra detta ansvar.

En grundläggande princip i stadgan är att *medlemsstaterna har ett primärt ansvar* för att de som bryter mot de mänskliga rättigheterna straffrättsligt måste svara för sina gärningar. Brottmålsdomstolens jurisdiktion är avsedd att komplettera medlemsstaternas straffrättsliga kompetens och kommer bara i fråga, om en medlemsstat inte kan eller vill ställa den skyldige till svars.

I stadgan finns *allmänna principer för straffrätten* inskrivna. De föreskriver när någon är ansvarig respektive befriad från ansvar. Stadgan tillämpas på samma sätt på alla oavsett deras officiella ställning.

I initialfasen ingår tre olika brottstyper i *domstolens jurisdiktion*: Folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Domstolen skall utöva jurisdiktion över aggressionsbrott så snart

en bestämmelse har antagits som definierar brottet. Kriminaliseringsbestämmelserna får bara tillämpas av domstolen. De nationella domstolarna i medlemsstaterna tillämpar således inte straffbestämmelserna i Romstadgan.

Romstadgan innehåller också ett omfattande *regelverk som gäller processen*. Det gäller hela rättegångsprocessen för brottmål, från förundersökning via själva rättegången till överklagande. Stadgan innehåller bl.a. de viktigaste bestämmelserna om den åtalades minimirättigheter under såväl förundersökningen som rättegången. I regelverket ingår dessutom bestämmelser om offrets rätt att delta i rättegången och bestämmelser om gottgörelser som tillkommer offret. Processreglerna är ett resultat av en samordning av olika rättskulturer, vilket betyder att de sammanför olika rättegångssystem.

Domstolen kan *döma* till livstidsfängelse eller till fängelse i ett bestämt antal år, högst 30 år, samt därutöver till böter. Straffnivån är således sträng jämfört med vår nationella rätt i Finland. Också preskriptionsbestämmelsen är sträng för brott som ingår i domstolens jurisdiktion preskriberas aldrig.

Medlemsstaternas skyldigheter

Romstadgan ålägger parterna skyldighet att stödja domstolens verksamhet, att samarbeta med domstolen och att ge domstolen rättslig hjälp. I förslaget till lag om ikraftträdande av bestämmelserna i Romstadgan förbinder sig Finland att i stor omfattning lämna rättslig hjälp utan begränsningar på grundval av folkrätten.

Finland förbinder sig att utan undantag på begäran av brottmålsdomstolen utlämna en person som vistas i Finland. Dessutom förbinder sig Finland att avstå från kravet på så kallad dubbel straffbarhet när brottmålsdomstolen begär någon utlämnad. I övrigt iakttas lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden från 1994 i fråga om rättslig hjälp.

Romstadgan ålägger medlemsstaterna, således också Finland, att kriminalisera bara ett slags brott: Den nationella strafflagen måste utsträckas till att omfatta brott mot rättsskipningens okränkbarhet vid brottmålsdomstolen, om

gärningarna begås på konventionsstatens territorium eller om de begås av en medborgare i konventionsstaten.

Finsk rätt överensstämmer i hög grad med kriminaliseringsbestämmelserna i Romstadgan, men är inte exakt lika. I det andra lagförslaget i propositionen föreslår regeringen de minimiändringar som krävs för att Romstadgan skall kunna antas. Ändringarna gäller vissa brott mot rättsskipning (15 kap. SL) och mot myndigheter (16 kap. SL) samt straffbestämmelser om mutbrott (40 kap. SL).

Utskottet har ingenting att anmärka mot ikraftträdelagen. De föreslagna ändringarna i strafflagen kan också godkännas.

Att döma av de föreslagna ändringarna i strafflagen har lagberedningen inte tidigare räknat med att i enlighet med den så kallade universalprincipen tillämpa vår finska strafflagstiftning på de brott som avses i Romstadgan. Utskottet finner det nödvändigt att Finland bereder sig på att ändra sina nationella bestämmelser för att de i en faktisk situation skall stämma överens med de internationella bestämmelserna. Härvidlag hänvisar utskottet till erfarenheterna från medlemskapet i Europeiska unionen. Speciellt inom straffrätten har det funnits ett flertal tillfällen då vår nationella lagstiftning inte har haft fullgoda motsvarigheter till de uppskissade EU-bestämmelserna, och Finland har därför råkat i besvärliga situationer.

En lagteknisk detalj

Lagutskottet har en anmärkning till en lagteknisk detalj. I det andra lagförslaget saknas det streckad linje i 1 kap. 11 §, 16 kap. 20 § och 40 kap. 9 § för att visa att paragraferna har moment som inte skall ändras. De streckade linjerna finns däremot med i parallelltexterna på behörigt sätt.

Utlåtande

Lagutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande till utrikesutskottet

att utskottet tillstyrker propositionen och de anknytande lagförslagen med de

ovan nämnda små lagtekniska justeringarna.

Helsingfors den 28 november 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /saml
Jyri Häkämies /saml
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /fkf
Annika Lapintie /vänst

Paula Lehtomäki /cent
Kari Myllyniemi /cent
Kirsi Ojansuu /gröna
Veijo Puhjo /vänst
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /cent
Marja Tiura /saml
Lasse Virén /saml.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Kaisa Vuorisalo.

AVVIKANDE MENING

Enligt min uppfattning kan Romstadgan, avtalet och de anknytande lagarna inte godkännas av följande skäl.

För det första kränker de det skydd grundlagen ger finska medborgare; de kan dömas för brott bara i en finsk domstol på finsk mark. En finsk medborgare kan således inte utlämnas till ett främmande land för att bli dömd där. Veterligen har till exempel USA vägrat godkänna avta-

let just på grund av en liknande bestämmelse i den amerikanska konstitutionen.

För det andra avviker preskriptionsbestämmelserna för avtalet och lagstiftningen från vår finska lagstiftning. Enligt vår lagstiftning är 20 år den längsta preskriptionstiden för brott som det kan utdömas fängelse på viss tid för. Romstadgan och den anknytande lagstiftningen känner inte till någon preskriptionstid alls.

Helsingfors den 28 november 2000

Sulo Aittoniemi /alk

