

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 22/2009 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

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä syyskuuta 2009 lähettäessään 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) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrän-

nyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikönpäällikön sijainen, lainsäädäntöneuvos Sari Mäkelä, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntösihteeri Tapio Puurunen, oikeusministeriö
- ma. professori Jarna Petman
- professori Veli-Pekka Viljanen.

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 mää-

räysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta. 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 täytäntöön 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 täytäntöönpanossa 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 täytäntöönpanotavan 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 määräenemmistöllä ja sen voimaansaattamislain hyväksymistä perustuslain 95 §:n 2 momentissa tarkoitettussa supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Eduskunta hyväksyy perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Suomen ja Sierra Leonen erityistuomioistuimen välillä erityistuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanosta tehty sopimus sisältää useita määräyksiä, joiden kuulumisesta lainsäädännön alaan on esityksen perusteluissa tehty perustuslakivaliokunnan käytännön pohjalta asianmukaisesti ja yksityiskohtaisesti selkoa. Eduskunnan suostumus sopimukseen on tarpeen.

Käsittelyjärjestys

Kansainvälisen velvoitteen hyväksymisestä päätetään perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaan

äänten enemmistöllä, paitsi milloin velvoite koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista, jolloin sen hyväksymiseen vaaditaan kahden kolmasosan äänten enemmistö. Kansainvälisen velvoitteen voimaansaattava lakiehdotus puolestaan käsitellään perustuslain 95 §:n 2 momentin perusteella tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Jos lakiehdotus kuitenkin koskee perustuslakia, lakiehdotus on sitä lepäämään jättämättä hyväksyttävä kahden kolmasosan äänten enemmistöllä.

Sopimus edellyttää hallituksen käsityksen mukaan sen hyväksymistä perustuslain 94 §:n 2 momentissa säädetyllä määräenemmistöllä ja voimaansaattamislain hyväksymistä perustuslain 95 §:n 2 momentissa tarkoitettussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Tämä johtuu esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ilmaistun kannan mukaan siitä, että sopimuksen 3 artiklan 1 kappale ja 9 artiklan 2 kappale rajoittavat tasavallan presidentin armahdusoikeutta Suomessa täytäntöönpanotavan rangaistuksiin nähden. Määräykset ovat siten hallituksen käsityksen

mukaan ristiriidassa perustuslain 105 §:n 1 momentin kanssa. Sen mukaan tasavallan presidentti voi yksittäisessä tapauksessa saatuaan lausunnon korkeimmalta oikeudelta armahtaa tuomioistuimen määräämästä rangaistuksesta tai muusta rikosoikeudellisesta seuraamuksesta joko kokonaan tai osittain. Perusteluissa viitataan tältä osin perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jonka se antoi Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta (PeVL 45/2000 vp, s. 8/II). Valiokunta katsoi tuolloin, että ne perussäännön määräykset, joiden perusteella vain Kansainvälinen rikostuomioistuin voi päättää tuomioistuimen määräämän rangaistusajan päättymisestä, olivat ristiriidassa perustuslain 105 §:n 1 momentin kanssa.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että nyt käsiteltävän sopimuksen 9 artiklan määräys — toisin kuin edellä mainitun Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 110 artikla — mahdollistaa sen, että Suomi täytäntöönpanovaltiona voi tehdä Sierra Leonen erityistuomioistuimelle aloitteen Suomessa tuomiotaan kärsivän tuomitun armahtamisesta. Siten kysymys ei ole siitä, että tasavallan presidentti ei voisi lainkaan käyttää armahdusvaltaansa. Tasavallan presidentin armahdusvallan käyttö olisi kuitenkin sidottu erityistuomioistuimen presidentin kantaan.

Armahdusjärjestelmän tehtäväksi on perustuslain esitöiden mukaan nähty välttämättömän jouston luominen yksittäistapauksessa muutoin liian kankeaksi jäävään oikeusjärjestykseen (HE 1/1998 vp, s. 161/II). Armahdusvallan käyttö on perinteisesti liittynyt kansalliseen oikeusjärjestykseen. Erityistuomioistuimessa tuomittuja henkilöitä vastaanottaessaan Suomi toimii vain rangaistuksen toimeenpanijana, sillä tuomituilla henkilöillä ja heidän rikoksillaan ei ole rangaistusten täytäntöönpanon ohella mitään muuta yh-

teyttä Suomeen. Sopimuksesta seuraavalla armahdusoikeuden rajoituksella ei valiokunnan mielestä siksi puututa tasavallan presidentin armahdusvallan keskeiseen tarkoitukseen. Poikkeamisen vähäisyyttä korostaa se, että Suomessa täytäntöönpantavien vankeusrangaistusten määrä tulee hallituksen esityksen perustelujen mukaan jäämään erittäin pieneksi.

Kansainvälisen erityistuomioistuimen antamia tuomioita täytäntöönpannessaan Suomi osallistuu perustuslain 1 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Mainitulla perustuslain säännöksellä on ollut vaikutusta etenkin perustuslain täysivaltaisuussäntelyn tulkintaan. Lähtökohtana on ollut, että sellaiset kansainväliset velvoitteet, jotka ovat tavanomaisia nykyaikaisessa kansainvälisessä yhteistoiminnassa ja jotka vain vähäisessä määrin vaikuttavat valtion täysivaltaisuuteen, eivät sellaisenaan ole ristiriidassa perustuslain täysivaltaisuutta koskevien säännösten kanssa (HE 1/1998 vp, s. 73/II; ks. myös PeVL 51/2001 vp, s. 2/II ja PeVL 38/2001 vp, s. 5/I). Valiokunnan mielestä perustuslain 1 §:n 3 momentissa tarkoitetulla periaatteella voi olla tulkinnallista merkitystä myös arvioitaessa sitä, onko kansainvälisen velvoitteen määräys tämältyyppisessä asetelmassa ristiriidassa jonkin perustuslain toimivaltasäännöksen kanssa.

Valiokunnan 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 perustuslain 105 §:n 1 momentin kanssa. Tämän vuoksi sopimus voidaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja lakiehdotus sopimuksen voimaansaattamisesta voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että eduskunnan suostumus on tarpeen Suomen hallituksen ja Sierra Leonen erityistuomioistuimen välillä erityistuo-

mioistuimen tuomioiden täytäntöönpanosta tehtyyn sopimukseen,

että tästä päätetään äänten enemmistöllä ja

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Jacob Söderman /sd
jäs. Tuomo Hänninen /kesk
Ulla Karvo /kok
Elsi Katainen /kesk
Esko Kiviranta /kesk

Elisabeth Naucér /r
Tuula Peltonen /sd
Veijo Puhjo /vas
Tapani Tölli /kesk
Tuulikki Ukkola /kok
vjäs. Johannes Koskinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.