Punainen Risti
Röda Korset

LAUSUNTO

Lakivaliokunnalle 3.10.2016

Suomen Punaisen Ristin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi rikoslain 34a luvun, pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun muuttamisesta (HE 93/2016)

Suomen Punainen Risti kiittää lakivaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laeiksi rikoslain 34 a luvun, pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun muuttamisesta (HE 93/2016)

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (811/2005). Suomen Punaisen Ristin tehtävänä on tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Suomen Punainen Risti on osa kansainvälistä Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liikettä (Liike), joka toimii kaikkialla maailmassa, avustaen luonnonkatastrofien ja konfliktien keskellä eläviä ihmisiä seitsemän perusperiaatteensa mukaisesti.

Kansainvälisesti Punaisen Ristin erityisasema perustuu sodan uhrien suojelemiseksi solmittuihin neljään Geneven yleissopimukseen vuodelta 1949 ja niitä täydentäviin kolmeen lisäpöytäkirjaan vuosilta 1977 ja 2005. Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun kansainväliseen liikkeeseen kuuluvat lähes kaikissa maissa työskentelevien kansallisten yhdistysten lisäksi Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun kansainvälinen liitto, joka on kansallisten yhdistysten kattojärjestö, sekä konfliktitilanteissa toimiva Punaisen Ristin kansainvälinen komitea. Kansainvälinen yhteisö on antanut Punaisen Ristin liikkeelle erityismandaatin valvoa ja kehittää kansainvälisiä sodan oikeussääntöjä, eli humanitaarista oikeutta.

Yleistä humanitaarisesta oikeudesta

Humanitaarinen oikeus sääntee sotaa käyvien osapuolten toimia. Kansainvälisen oikeuden alana humanitaarinen oikeus ei ota kantaa yleisesti oaspuolten oikeuteen tarttua aseisiin ja käyttää tappavaa voimaa. Sen sijaa humanitaarinen oikeus pyrkii:

1. suojelemaan sodan keskellä niitä ihmisryhmiä, jotka eivät osallistu taisteluihin (ns. suojeltavat ryhmät), sekä

2. rajoittamaan taistelevien osapuolten sodankäyntimenetelmiä ja –tapoja.

Humanitaarisen oikeuden perusperiaatteisiin kuuluu taistelevien osapuolten tasavertaisuus siten, että samat perussäännöt sitovat molempia osapuolia, riippumatta siitä, miksi osapuoli taistelee. Taustalla on ajatus, että oikeaksi katsomansa asian puolesta taisteleminen ei oikeuta osapuolta esimerkiksi käyttämään kidutusta, kohdistamaan hyökkäyksiään siviilejä kohtaan, taikka näännyttämään nälkään

Suomen Punainen Risti, Keskustoimisto
Tehtaankatu 1 a, 00140 Helsinki, PL 168, 00141 Helsinki
Puhelin 020 701 2000 Faksi 020 701 2310

Finlands Röda Kors, Centralbyrån
Fabriksgatan 1 a, 00140 Helsingfors, PB 168, 00141 Helsingfors
Telefon 020 701 2000 Telefax 020 701 2310

Y-tunnus / FO-nummer 0116988-7

punainenristi.fi
rodakorset.fi

Suomen Punainen Risti kuuluu Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun yhdistysten kansainväliseen liittoon.

Finlands Röda Kors hör till Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen.

vastapuolen siviilejä. Humanitaarisen oikeuden perusolettamus on, että ajoittain syttyy sotia, ja että niissä käytetään väkivaltaa. Humanitaarisen oikeuden tavoitteena on mahdollisuuksien mukaan pyrkiä rajoittamaan osapuolten voimakäyttöä niin, että se kohdistuu puhtaasti sotilaallisiin kohteisiin. Henkilöiden osalta laillisiksi kohteiksi voidaan katsoa kaikki, jotka osallistuvat suoranaisesti sotimiseen. Esimerkiksi siviili, joka ottaa aseen käteensä ja ryhtyy taistelemaan jotain osapuolta vastaan, menettää suojansa siksi ajaksi kun hän osallistuu taistelemiseen. Konfliktin osapuolten taistelijat, tai henkilöt joilla on pysyvästi taisteleva rooli (continuous combat function) ovat laillisia sotilaskohteita aina, myös silloin kun he eivät ota aktiivisesti osaa taisteluihin. Sen sijaan konfliktin osapuolta kannattavat henkilöt, joilla ei ole pysyvää taistelevaa roolia, ovat siviilejä ja suojeltuja.

Sodankäynnin rajoittaminen kentällä on haasteellista. Ensimmäisestä, vuonna 1864 laaditusta sodan oikeussääntöjä koskevasta kansainvälisestä sopimuksesta lähtien valtiot ovat joutuneet pitämään huolta siitä, että humanitaarisen oikeuden säännöt eivät epärealistisesti rajoita taistelevien osapuolten mahdollisuuksia käydä sotaa. **Humanitaarisen oikeuden sääntöjä ei missään nimessä noudateta riittävästi, mutta toisin kuin usein oletetaan, niitä kuitenkin noudatetaan ja toimeenpannaan, ja niillä on merkittävä rajoittava vaikutus myös meneillään olevissa aseellisissa selkkauksissa.** Sääntöjen toimivuutta edistää se, että ne rajoittavat vain osittain taistelevien osapuolten toimia. Ne eivät kriminalisoi kaikkea väkivaltaa, mikä olisi epärealistista ja todennäköisesti johtaisi siihen, että taistelevat osapuolet eivät voimankäytössään huomioisi ollenkaan sodan oikeussääntöjä.

Kansainväliset terrorisminvastaiset sopimukset

Terrorismia ja terroritekoja koskevissa kansainvälisissä sopimuksissa on kriminalisoitu ja/tai velvoitettu sopimusvaltioita kriminalisoimaan tiettyjä tekoja kansallisessa lainsäädännössä. Sopimuksiin on myös usein kirjattu, miten sopimusvaltioiden tulee tehdä yhteistyötä toisten sopimusvaltioiden kanssa, jotta tiettyihin tekoihin syyllistyneet henkilöt saadaan vastuuseen. Monissa sopimuksissa on lisäksi kirjattu ns. aut dedere aut judicare –velvoite, mikä tarkoittaa, että sopimusvaltion on asetettava syytteeseen taikka luovutettava toiseen valtioon henkilö, jota epäillään kyseisessä sopimuksessa kiellettävästä terroriteosta.

Terrorismia ja terroritekoja koskevissa kansainvälisissä sopimuksissa on lähes poikkeuksetta artikla, jossa rajoitetaan sopimuksen soveltuvuutta sotatilanteisiin (aseellisiin selkkauksiin) sekä suhdetta humanitaariseen oikeuteen. Esimerkiksi terroristisen pommi-iskujen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 60/2002) 19 artiklan mukaan:

1. Mikään tässä yleissopimuksessa ei vaikuta muihin oikeuksiin, velvoitteisiin ja velvollisuuksiin, joita valtioilla ja yksityisillä henkilöillä on kansainvälisen oikeuden nojalla, erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä kansainvälisen humanitaarisen oikeuden nojalla.

2. Tämä yleissopimus ei koske kansainvälisen humanitaarisen oikeuden säätelemää asevoimien toimintaa aseellisen selkkauksen aikana näiden käsitteiden humanitaarisen oikeuden mukaisessa merkityksessä, eikä valtion asevoimien toimin-

taa niiden hoitaessa virallisia tehtäviään, siinä määrin kuin sitä säätelevät muut kansainvälisen oikeuden määräykset.

Terrorismin rahoituksen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 74/2002) 21 artiklan mukaan:

Mikään tässä yleissopimuksessa ei vaikuta muihin oikeuksiin, velvoitteisiin ja vel-vollisuuksiin, joita valtioilla ja yksityisillä henkilöillä on kansainvälisen oikeuden nojalla, erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärien, kansain-välisen humanitaarisen oikeuden ja muiden asiaan liittyvien yleissopimusten no-jalla.

Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys toimeenpanee YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2178 (2014) velvoitteita, jonka viidennessä operatiivisessa kap-paleessa edellytetään, että jäsenvaltiot estävät ja lopettavat tiettyjä terroristi-teoiksi listattuja tekoja (rekrytointi, organisointi, kuljetus varustelu jne.) kunnioit-taen ihmisoikeuksia, pakolaisoikeutta sekä humanitaarista oikeutta (”Decides that Member States shall, consistent with international human rights law, international refugee law, and international humanitarian law prevent and suppress [...]”).

Edellä mainitut viittaukset humanitaariseen oikeuteen tarkoittavat, että kun kansallisesti kriminalisoidaan terrorismiksi luokiteltavia tekoja, kri-minalisoinnissa tulee huomioida myös kansainvälisen humanitaarisen oi-keuden velvoitteet ja perusperiaatteet.

Humanitaarinen oikeus ja kansainväliset terrorisminvastaiset toimet

Humanitaarinen oikeus soveltuu vain tilanteissa, joissa on meneillään aseellinen selkkaus yhden tai useamman konfliktin osapuolen välillä. Kansainvälisen oikeu-den alana se soveltuu vain ja ainoastaan selkkauksen osapuolten toimintaan tai niiden humanitaarisiin seurauksiin. Toisin sanoen humanitaarista oikeutta ei so-velleta esimerkiksi tilanteeseen, jossa lomalla oleva sotilas murhaa perheen-jäsenensä. Tällöin tekoon sovelletaan vain kansallista lainsäädäntöä eikä kyseessä voi olla sotarikos. Tilanne olisi toinen, jos uhri olisi siviili kylässä, jonka sotilaan joukkue olisi ottanut haltuunsa sotilasoperaation yhteydessä. Tällöin tekoa tulisi arvioida myös humanitaarisen oikeuden näkökannalta sekä niiden kansallisten la-kien nojalla, joiden kautta kansainväliset sodan oikeussäännöt on implementoitu kyseisessä massa (Suomessa rikoslain 11 luku). Sama koskisi tilannetta, jossa ri-kollisjärjestöön kuuluva henkilö asettaisi ja räjäyttäisi pommin julkisessa tilassa tappaen siviilejä. Mikäli hän ei toimisi jonkin konfliktin osapuolen alaisena, ky-seessä olisi terrorismirikos, eikä tekoa tarvitsisi arvioida humanitaarisen oikeuden nojalla. Jos teko tehtäisiin osana konfliktin osapuolen sotatoimia, tekoon soveltuisi humanitaarinen oikeus ja teko luokiteltaisiin sen nojalla sotarikokseksi.

Punaisen Ristin kansainvälinen komitea, jolle on kansainvälisesti annettu erityistehtävä valvoa sekä kehittää humanitaarista oikeutta, on useasti painottanut, että kansainvälisissä terrorisminvastaisissa toimissa tulisi varmistaa, että niillä ei vaaranneta humanitaarisen oikeuden integriteet-tiä. Terrorisminvastaisilla toimilla ei myöskään tulisi vaarantaa edellytyk-siä tehokkaasti vaikuttaa siihen, että sotatilanteissa konfliktin osapuolet eivät syyllistyisi sodan oikeussääntöjen vastaiseen toimintaan. Huolena

on, että mikäli toisen osapuolen kaikki toiminta katsotaan laittomaksi rangaistavaksi toiminnaksi, osapuoli tulee olemaan haluttomampi noudattamaan mitään sodan oikeussääntöjä. Yksikertaisesti pyritään välttämään tilannetta, jossa sodan osapuoli toteaisi, että jos auton ajaminen tai matkustaminen jonnekin on jo sellaisenaan rangaistavaa, niin miksi hänen tulisi välittää siviilien tappamisesta tai ryhtyä varotoimenpiteisiin sotilasoperaatioiden yhteydessä. On muistettava, että lähes kaikki terrorismirikoksiksi luokitellut väkivaltateot on myös sotatilanteissa kriminalisoitu sotarikoksina, koska ne useimmiten kohdistuvat siviileihin tai ovat luonteeltaan umpimähkäisiä.

Hallituksen esityksen suhde humanitaariseen oikeuteen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta säätäisi rangaistavaksi ulkomaille matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten. Lisäksi esityksessä ehdotetaan myös, että tallaisen matkustamisen rahoittaminen olisi rangaistavaa terrorismin rahoittamisena.

Sotatilanteissa kansainvälinen humanitaarinen oikeus ei kriminalisoi ulkomaille matkustamista kun matkustavan henkilön tarkoituksena on liittyä osaksi jonkin meneillä olevan konfliktin osapuolen asevoimiin. Humanitaarinen oikeus ei myöskään kriminalisoi tällaista matkustamista kun henkilö matkustaa tarkoituksenaan toteuttaa sotarikoksia. Humanitaarinen oikeus ei kuitenkaan estä valtioita kansallisessa lainsäädännössään kriminalisoimaan tällaista matkustamista. Kansainvälisen oikeuden mukaan valtioilla on kuitenkin rajoitettu mahdollisuus ulottaa kansallisen lainsäädännön sekä tuomioistuinten toimivaltaa sellaisten tekojen osalta, joita ei ole kriminalisoitu kansainvälisessä oikeudessa.

Suomen Punainen Risti katsoo, että hallituksen esityksessä esitettyjä kriminalisointeja tulisi soveltaa varoen, varmistaen, että niitä ei sovelleta tilanteessa, jossa henkilö matkustaa ulkomaille tarkoituksenaan liittyä jonkun aseellisen selkkauksen osapuolen taistelijaksi. Toivomme, että eduskunta lakia hyväksyessään huomioi, että lain varomaton soveltaminen olisi omiaan murentamaan humanitaarisen oikeuden uskottavuutta. Tilanne on eri, mikäli matkustaminen tapahtuu siksi, että henkilö pyrkii toteuttamaan terroristisen teon osana rikollis- tai terroristijärjestöä. Suomen Punainen Risti painottaa, että Suomen tulee kansallisesti varmistaa, että lainsäädäntömme ei murenna humanitaarisen oikeuden tehokkuutta niin, että se vähentäisi sodan osapuolten halukkuutta noudattaa kansainvälisiä sodan oikeussääntöjä.

Kristiina Kumpula
pääsihteeri

Suomen Punainen Risti, Keskustoimisto
Tehtaankatu 1 a, 00140 Helsinki, PL 168, 00141 Helsinki
Puhelin 020 701 2000 Faksi 020 701 2310

Finlands Röda Kors, Centralbyrån
Fabriksgatan 1 a, 00140 Helsingfors, PB 168, 00141 Helsingfors
Telefon 020 701 2000 Telefax 020 701 2310

Y-tunnus / FO-nummer 0116988-7

punainenristi.fi
rodakorset.fi

Suomen Punainen Risti kuuluu Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun yhdistysten kansainväliseen liittoon.

Finlands Röda Kors hör till Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen.