



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 3. helmikuuta 2014  
(OR. fi)

15581/2/14  
REV 2 (de,el,es,fi,sv,cs,sk,sl,bg,ro,ga)

GENVAL 70  
COPEN 286  
DROIPEN 134  
EUROJUST 198  
ENFOPOL 362  
JAI 878  
COHOM 156  
RELEX 932

#### **SAATE**

Lähettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Asia:	Joukkotuhontaa käsittelevän EU:n verkoston strategia joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista rankaisemattomuuden torjumiseksi Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa

Valtuuskunnille toimitetaan liitteenä "Joukkotuhontaa käsittelevän EU:n verkoston strategia joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista rankaisemattomuuden torjumiseksi Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa".

Joukkotuhontaa käsittelevän verkoston sihteeristön päällikkö esittää strategian yleisten kysymysten ja arvioinnin työryhmän (GENVAL) kokouksessa 21. marraskuuta 2014.

**Joukkotuhontaa käsittelevän EU:n verkoston  
strategia joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan  
tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista  
rankaisemattomuuden torjumiseksi Euroopan  
unionissa ja sen jäsenvaltioissa**

Haag, lokakuu 2014

## SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ .....	3
SUOSITUKSET LYHYESTI.....	6
I LUKU: EU:N JÄSENVALTIOT JA KESKEISET KANSAINVÄLISET RIKOKSET .....	8
1.1    Keskeiset kansainväliset rikokset haasteena EU:lle ja jäsenvaltioille.....	8
1.1.1    Keskeisten kansainvälisten rikosten ja jäsenvaltioiden välinen yhteys .....	8
1.1.2    Kuka on vastuussa näiden rikosten tutkinnasta ja syytteeseenpanosta? .....	10
1.2    Valtioiden velvollisuus suorittaa tutkinta ja nostaa syyte keskeisistä kansainvälisistä rikoksista.....	12
1.2.1    Keskeisiä kansainvälisiä rikoksia koskevan lainsäädännön saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä.....	13
1.3    Keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinnan ja syytteeseenpanon haasteet.....	14
1.3.1    Sisällöllinen monimutkaisuus .....	14
1.3.2    Oikeudellinen monimutkaisuus .....	20
II LUKU: SITOUMUS RANKAISEMATTOUMUUDEN TORJUNTAAN EUROOPAN UNIONISSA JA SEN JÄSENVALTIOISSA.....	23
2.1    Euroopan unionin tasolla.....	23
2.1.1    Verkoston rooli.....	24
2.2    Jäsenvaltioiden tasolla .....	25
2.2.1    Jäsenvaltioiden tason tulokset ja verkoston jäsenet .....	29
III LUKU: TOIMENPITEET KANSALLISTEN TUTKINTA- JA SYYTETOIMIEN TUKEMISEKSI KESKEISTEN KANSAINVÄLISTEN RIKOSTEN OSALTA .....	32
Toimenpide 1: Erikoisyksiköiden perustaminen, vahvistaminen ja kehittäminen .....	33
Toimenpide 2: Turvasatamien välttäminen tapausten ja tapauksen kannalta merkityksellisten tietojen paremman tunnistamisen kautta .....	34
Toimenpide 3: Tehokkaan yhteistyöjärjestelmän käyttöönotto .....	37
Toimenpide 4: Tutkintaa, syytteeseenpanoa ja keskinäistä oikeusapua koskevan lainsäädännön parantaminen.....	40
Toimenpide 5: Verkoston kehittäminen asiantuntemuksen ytimeksi ja sen esille tuominen Euroopan unionin foorumeilla ja kansainvälisesti .....	41
Toimenpide 6: Euroopan unionin uudistettu sitoutuminen.....	42
Toimenpide 7: Asianomaisten kansallisten viranomaisten valmiuksien kehittäminen ja tietämyksen lisääminen .....	43
Toimenpide 8: Keskeisten kansainvälisten rikosten uhrien ja todistajien oikeudet, tukeminen ja suojelu .....	44

# TIIVISTELMÄ

Euroopan unioni (EU) on ilmaissut, että se on sitoutunut varmistamaan ulkoisen ja sisäisen politiikkansa yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista ("keskeiset kansainväliset rikokset") rankaisemattomuuden torjunnassa.<sup>1</sup> Oikeus- ja sisäasioiden politiikassaan EU pyrkii tukemaan jäsenvaltioiden kansallisia viranomaisia tällaisiin rikoksiin liittyvissä tutkintatoimissa ja syytteenpanossa sen varmistamiseksi, että EU:sta ei tule turvasatamaa rikoksentekijöille.<sup>2</sup>

Osana tätä sitoumusta EU:n neuvosto ("neuvosto") teki vuonna 2002 neuvoston päätöksen 2002/494/YOS joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista vastuussa olevia henkilöitä koskevan eurooppalaisen yhteyspisteiden verkoston ("joukkotuhontaa käsittelevä verkosto" tai "verkosto") perustamisesta. Kahdesti vuodessa kokoontuva verkosto kokoaa yhteen syyttäjät, poliisitutkijat ja muut asiantuntijat ("yhteyspisteet") kaikista jäsenvaltioista. Neuvosto teki vuonna 2003 neuvoston päätöksen 2003/335/YOS, jonka tarkoituksena on lisätä poliisi- ja syyttäjäviranomaisten välistä yhteistyötä ja siten maksimoida eri jäsenvaltioiden rikosoikeusviranomaisten valmiudet tehokkaaseen yhteistyöhön keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäiltyihin henkilöihin kohdistuvassa tutkinnassa ja syytteenpanossa. Verkostolla edistetään tämän päätöksen täytäntöönpanoa helpottamalla toimijoiden tietojenvaihtoa, kannustamalla eri jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja tarjoamalla foorumi parhaiden toimintatapojen vaihtoon. Joukkotuhontaa käsittelevän verkoston työskentelyä on vuodesta 2011 alkaen tukenut sihteeristö, joka toimii Haagissa Eurojustin yhteydessä.

EU on sitoutunut oikeus- ja sisäasioiden alalla rankaisemattomuuden torjuntaan, ja nämä EU:n aloitteet muodostavat nykyisin tämän sitoumuksen kulmakiven. Niillä on ratkaiseva merkitys edistettäessä ja tuettaessa jäsenvaltioiden pyrkimyksiä saada kyseisten rikosten tekijät vastuuseen teoistaan. Jäsenvaltiot ovat eturintamassa näitä rikoksia koskevan rankaisemattomuuden torjunnassa riippumatta siitä, kuka nämä rikokset on tehnyt, missä ne on tehty ja keitä vastaan. Kaikki jäsenvaltiot ovat ratifioineet keskeiset kansainväliset sopimukset ja yleissopimukset, jotka velvoittavat ne varmistamaan keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinnan, niistä seuraavan

---

<sup>1</sup> Käsitettä "keskeiset kansainväliset rikokset" käytetään koko tämän asiakirjan mittaan viittaamaan verkoston toimeksiannon kattamiin kansainvälisiin rikoksiin eli joukkotuhontarikoksiin, ihmisyyttä vastaan tehtyihin rikoksiin ja sotarikoksiin. Verkosto toteaa, että monia niistä aiheista, joita käsitellään "joukkotuhontaa käsittelevän EU:n verkoston strategiassa joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista rankaisemattomuuden torjumiseksi Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa" voidaan soveltaa myös kidutukseen ja tahdonvastaisiin katoamistapauksiin erillisinä rikoksina. Tutkintatoimet ja syytteenpano, jotka seuraavat kidutuksesta ja tahdonvastaisista katoamisista erillisinä rikoksina, ovat keskeinen tekijä yleisessä rankaisemattomuuden torjunnassa.

<sup>2</sup> Katso Haagin ohjelma: kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi. Kumppanuus Euroopan uudistamiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla, COM 2005, EUVL C 236, 24. syyskuuta 2005, s.11, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:FI:PDF>; ja Tukholman ohjelma, EUVL C 115/1, 4. toukokuuta 2010, s. 8, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504\(01\)&from=FI](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504(01)&from=FI).

syytteenpanon ja tekijöiden rankaisemisen. Useat jäsenvaltiot ovat jo noudattaneet neuvoston päätöksessä 2003/335/YOS annettua EU:n suositusta perustaa sotarikoksiin erikoistuneita yksiköitä, jotka koostuvat jäsenvaltioiden poliisi- ja syyttäväviranomaisten puitteissa keskeisiä kansainvälisiä rikoksia käsittelevästä erikoistuneesta henkilöstöstä. Tämän ansiosta monille keskeisten kansainvälisten rikosten tekijöille on viime vuosina onnistuttu määräämään tuomio jäsenvaltioissa, mikä on antanut tärkeän signaalin siitä, että EU ja jäsenvaltiot eivät salli rankaisemattomuutta tällaisista rikoksista.

Silti enemmänkin olisi tehtävissä EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla johdonmukaisen ja tehokkaan EU:n laajuisen lähestymistavan luomiseksi rankaisemattomuuden torjuntaan. Kuten jäljempänä esitetään yksityiskohtaisemmin, tällaisella lähestymistavalla edistettäisiin yhteistyön ja tietojenvaihdon lisäämistä kansallisella ja EU:n tasolla, erikoisyksiköiden perustamista useampiin jäsenvaltioihin ja vahvempaa EU:n tukea kansallisille viranomaisille, jotta voitaisiin lisätä rankaisemattomuuden torjuntaan aktiivisesti osallistuvien jäsenvaltioiden määrää.

Tätä taustaa vasten verkoston yhteyspisteet perustivat työryhmän kartoittamaan ja ehdottamaan toimia rankaisemattomuuden torjunnan tehostamiseksi EU:ssa.<sup>3</sup> Verkosto katsoi lisäksi, että uusi väline, kuten rankaisemattomuutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma, voisi olla merkittävässä asemassa yhteistyön sekä parhaiden toimintatapojen kehittämisessä kansallisella ja alueellisella tasolla tutkinnan ja syytteenpanon tehostamiseksi.<sup>4</sup>

Ensimmäisenä askeleena verkoston työryhmä laati tämän "Joukkotuhontaa käsittelevän EU:n verkoston strategian joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista rankaisemattomuuden torjumiseksi Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa" ("strategia"). Kaikilla yhteyspisteillä samoin kuin kansalaisyhteiskuntaa edustavilla asiantuntijoilla oli mahdollisuus vaikuttaa siihen oman asiantuntemuksensa ja kokemuksensa pohjalta. Strategia perustuu kokemukseen sekä syyttäjien, poliisin tutkijoiden ja muiden asiantuntijoiden määrittämiin parhaisiin toimintatapoihin sekä keskusteluihin ja johtopäätöksiin niistä kuudestatoista kokouksesta, jotka verkosto on viimeisten kahdentoista vuoden aikana pitänyt.

Strategiassa suositellaan kattavaa toimenpidekokonaisuutta, joka EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi toteutettava kansallisten viranomaisten tukemiseksi rankaisemattomuuden torjunnassa, rikosten tekijöiden saattamisessa vastuuseen teoistaan sekä oikeuden jakamisessa uhreille. Verkosto hyödyntää strategiaa kansallisella tasolla yhteyspisteidensä kautta ja EU:n tasolla verkoston sihteeristön kautta<sup>5</sup>. Strategia luo puitteet verkoston jatkuvalle kehittämiselle tulevina vuosina ja

---

<sup>3</sup> Verkoston työryhmä koostuu viidestä yhteyspisteestä (kolme yleistä syyttäjää, yksi poliisi ja yksi keskinäisestä oikeusavusta vastaava viranomainen), jotka kokoontuvat useita kertoja ja joita verkoston sihteeristö tukee.

<sup>4</sup> Katso asiakirja "Strengthening efforts to combat impunity within the EU and its Member States for serious international crimes – renewed engagement in the field of Justice and Home Affairs", EU:n neuvoston asiakirja 16340/13 GENVAL 13, 19. marraskuuta 2013, ja "Summary of discussions", EU:n neuvoston asiakirja 17164/13 GENVAL 87, 4. joulukuuta 2013.

<sup>5</sup> Joukkotuhontaa käsittelevän verkoston sihteeristö perustettiin heinäkuussa 2011 Eurojustin vahvistamisesta sekä Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi tehdyn päätöksen 2002/187/YOS muuttamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 2009/426/YOS 25 a artiklan nojalla. Sihteeristö on osa Eurojustin henkilöstöä ja toimii erillisenä yksikkönä.

sille, että EU:lta ja jäsenvaltioilta peräänkuulutetaan suurempaa sitoutumista. Verkosto tarkastelee strategiaa ja arvioi sitä säännöllisesti pohtiakseen meneillään olevia muutoksia ja kehityskulkuja samalla, kun lisätään tietoisuutta tarpeesta torjua rankaisemattomuutta.

Strategialla on näin ollen kaksiosainen tavoite:

1. EU:n tasolla: vahvistetaan EU:n sitoutumista rankaisemattomuuden torjuntaan keskeisten kansainvälisten rikosten yhteydessä ja tarjotaan vahvempaa tukea jäsenvaltioille. Sihteeristö pyrkii yhteyspisteiden tukemana tavoittamaan keskeiset instituutiot ja päätöksentekijät tietoisuuden lisäämiseksi kansallisten rikosoikeusviranomaisten kohtaamista haasteista keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinnassa, niistä syytteeseenpanossa ja niistä rankaisemisessa sekä jakamaan parhaita toimintatapoja näihin haasteisiin vastaamiseksi.
2. Jäsenvaltioiden tasolla: edistetään ja tarvittaessa kehitetään kansallisten viranomaisten toimintaa rankaisemattomuuden torjunnassa kansallisella tasolla määrittämällä konkreettisia toimenpiteitä kansallisten viranomaisten tukemiseksi keskeisen kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi verkosto esittelee tämän strategian asiaankuuluville EU:n työryhmille, mukaan lukien yleisten kysymysten ja arvioinnin työryhmä (GENVAL), jota pyydetään työstämään mahdollisia oikeus- ja sisäasioiden neuvoston päätelmiä EU:n ja jäsenvaltioiden sitoutumisesta torjumaan rankaisemattomuutta keskeisten kansainvälisten rikosten yhteydessä ja näin ollen kiinnittämään ministerien huomion asiaan. Myös Euroopan komissio otetaan osalliseksi verkoston työskentelyyn, jotta sen sitoutumista rankaisemattomuuden torjuntaa koskevaan politiikkaan edistettäisiin. Kansalliset yhteyspisteet varmistavat, siinä määrin kuin se on mahdollista, että strategia toimitetaan asiaankuuluville kansallisille päätöksentekijöille ja että siitä keskustellaan heidän kanssaan. Tällainen keskustelu kansallisella tasolla on keskeinen tapa tehostaa kansallisia valmiuksia torjua rankaisemattomuutta, ja sillä voidaan kannustaa jäsenvaltioita tuomaan esiin tarve lisätä sitoutumista EU:n tasolla asiaankuuluvilla EU:n foorumeilla.

Strategiassa korostetaan eri yhteyksiä, joissa jäsenvaltiot kohtaavat keskeisiä kansainvälisiä rikoksia, sekä jäsenvaltioiden ja EU:n tähän mennessä toteuttamia toimia. Strategiassa myös esitetään tutkijoiden, syyttäjien sekä muiden viranomaisten kohtaamat haasteet kansainvälisen rikollisuuden tutkinnassa, siitä syytteeseenpanossa ja siitä rankaisemisessa ja tuodaan vahvasti esiin aiemmin määritettyjä parhaita toimintatapoja näiden haasteiden ratkaisemiseksi. Strategian viimeisessä jaksossa esitetään joukko toimenpiteitä kansallisten tutkinta- ja syyttäväviranomaisten tehokkuuden ja tuloksellisuuden lisäämiseksi sekä joitakin lisäsuosituksia EU:n toimielimille, jäsenvaltioille, kansallisille yhteyspisteille ja verkoston sihteeristölle.

## SUOSITUKSET LYHYESTI

### EU:n toimielimille:

- Varmistetaan asianmukaiset resurssit, jotta verkostosta voidaan kehittää asiantuntemuksen ydin ja sitä voidaan tuoda esiin niin EU:n foorumeilla kuin kansainvälisestikin.
- Vahvistetaan toimielinten sitoumukset rankaisemattomuuden torjuntaan arvioimalla lisärahoitusmahdollisuuksia verkostolle ja kansallisille viranomaisille erikoisyksikköjen luomista sekä koulutusta ja valmiuksien kehittämistä varten.
- Arvioidaan virallisesti neuvoston päätöksen 2002/494/YOS ja neuvoston päätöksen 2003/335/YOS täytäntöönpanoa ja järjestetään Euroopan parlamentissa vuotuinen kuuleminen rankaisemattomuuden torjumisesta EU:ssa.
- Sisällytetään aihe poliittiselle asialistalle ja tunnustetaan, että rahoitus on keskeinen keino sen mahdollistamiseksi, että kansalliset viranomaiset ja kansalaisyhteiskunta voivat tehokkaasti koordinoida rankaisemattomuuden torjumista; kehitetään ymmärrystä kansainvälisestä rikoslaista ja kansainvälisestä humanitaarisesta oikeudesta; ja lisätään yleistä tietoisuutta rankaisemattomuuden torjumisen tarpeellisuudesta.
- Muutetaan Eurojustin ja Europolin toimivaltuuksia sisällyttämällä niihin keskeiset kansainväliset rikokset.
- Laaditaan toimintasuunnitelma rankaisemattomuuden torjumisesta EU:ssa.

### Jäsenvaltioille:

- Tarkastetaan ja tarvittaessa muutetaan kansallista lainsäädäntöä keskeisistä kansainvälisistä rikoksista sen varmistamiseksi, että siinä otetaan huomioon kansainvälisestä oikeudesta johtuvat velvoitteet eikä yksilöille anneta aiheettomasti syytesuojaa.
- Perustetaan syyttäjä- ja poliisiviranomaisten puitteissa erikoistuneita yksiköitä sekä laaditaan kansallinen strategia ja kehitetään kansallisia yhteistyöfoorumeita keskeisten kansainvälisten rikosten tekijöiden rankaisemattomuuden torjumiseksi.
- Varmistetaan maahanmuuttoministeriöissä, että henkilöstö on asianmukaisesti koulutettua, että kehitetään parhaita toimintatapoja ja että tieto kulkee maahanmuuttoviranomaisilta lainvalvontaviranomaisille tehokkaasti ja siten, että noudatetaan erityisvelvoitetta raportoida lainvalvontaviranomaisille Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdassa tarkoitetuista tapauksista.
- Parannetaan jäsenvaltioiden välistä viestintää esimerkiksi käyttämällä tarvittaessa yhteisiä tutkintaryhmiä; tuetaan jäsenvaltioiden välistä globaalia yhteistyökehystä koskevaa aloitetta.
- Varmistetaan tehokas tietojenvaihto valtion viranomaisten välillä erityisesti tutkijoiden, syyttäjien sekä niiden viranomaisten välillä, jotka vastaavat varojen jäädyttämisen ja menetetyksi tuomitsemisen sekä kauppa- ja matkustuskieltojen valvonnasta.
- Laajennetaan verkoston ja verkoston sihteeristön käyttöä nimeämällä monia kansallisia yhteyspisteitä, joilla on kokemusta ja asiantuntemusta syytteenpanosta, rikostutkinnasta ja keskinäisestä oikeusavusta.

- Sisällytetään uhrien näkökanta tutkinta- ja syytteesenpanostrategioihin jo tapauksen käsittelyn aluksi, jotta varmistetaan menettelyiden oikeudenmukaisuus sekä niiden vaikutukset uhreihin ja kärsineisiin yhteisöihin, ja tiedotetaan uhreille heidän oikeuksistaan ja suojelujärjestelyistä.
- Luodaan yleistä tietoisuutta tarpeesta rankaisemattomuuden torjuntaan ja siihen liittyviin keskeisiin kansainvälisiin rikoksia koskeviin tutkinta- ja syytteesenpanotoimiin.

### Kansallisille yhteyspisteille:

- Levitetään tietoja verkostossa käsitellyistä aiheista muille kansallisille syyttäjä- ja lainvalvontaviranomaisille sekä muille asiaankuuluville kansallisille viranomaisille, kuten maahanmuuttoviranomaisille.
- Esitellään keskeisistä kansainvälisistä rikoksista vastuussa olevien henkilöiden tutkinnan ja syytteesenpanon tulokset päätöksentekijöille sekä kansalaisille.
- Kansallisten yhteyspisteiden on määrä toimia viestinnän yhteyspisteenä eri toimijoiden välillä ja toimittaa tietoja verkostolle.

### Verkoston sihteeristölle:

- Helpotetaan kansallisten viranomaisten työtä laajentamalla tietojenvaihtotoimintoa siten, että voidaan lisätä parhaiden toimintatapojen, sovellettavan lainsäädännön sekä käynnissä olevien syyte- ja tutkintatoimien jakamista.
- Avustetaan jäsenvaltioita erikoisyksiköiden perustamisessa ja kehittämisessä.
- Helpotetaan pyrkimyksiä saada rikosentekijät oikeuden eteen ja tarjotaan olennaista asiantuntemusta kansallisille viranomaisille.
- Laaditaan vuotuinen toimintakertomus, jossa esitellään tietoja keskeisten kansainvälisten rikosten tekijöiden tutkinnasta ja syytteesenpanosta.
- Annetaan säännöllisesti tietoja neuvoston työryhmille, mukaan lukien kansainvälisen julkisoikeuden työryhmä (COJUR), kansainvälisen julkisoikeuden työryhmän Kansainvälistä rikostuomioistuinta käsittelevä alaryhmä (COJUR-ICC), **poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa käsittelevä koordinointikomitea** (CATS), yleisten kysymysten ja arvioinnin työryhmä (GENVAL) ja alueelliset työryhmät



# I LUKU: JÄSENVALTIOT JA KESKEISET KANSAINVÄLISET RIKOKSET

## 1.1 Keskeiset kansainväliset rikokset haasteena EU:lle ja jäsenvaltioille

Viime vuosisadalla noin kaksisataa miljoonaa ihmistä menetti henkensä kollektiivisen, valtioiden rahoittaman väkivallan seurauksena<sup>6</sup>, ja keskeisiä kansainvälisiä rikoksia on tehty viime vuosikymmeninä viidessä maanosassa. Tällaisia rikoksia esiintyy erityisesti aseellisten selkkausten ja siviilikriisien yhteydessä. Niihin syyllistyy lukematon määrä rikoksentekejiä, niillä on lukuisia todistajia ja satoja, jopa tuhansia uhreja, ja niille on tunnusomaista äärimmäinen ja toistuva väkivalta.

Joukkotuhonta, rikokset ihmisyyttä vastaan ja sotarikokset ovat "käsittämättömiä ihmiskuntaa järkyttäviä julmuuksia", joiden katsotaan "vaarantavan maailman rauhan, turvallisuuden ja hyvinvoinnin".<sup>7</sup> Kansainvälisen rikosoikeuden kehittäminen, väliaikaisten tuomioistuinten perustaminen 1990-luvulla ja sitä seuraava Kansainvälisen rikostuomioistuimen muodostaminen kuvastavat näiden rikosten vakavuutta ja tarvetta reagoida vahvasti keskeisten kansainvälisten rikosten tekijöitä vastaan. Rankaisemattomuuden torjuminen ei kuitenkaan rajoitu kansainvälisiin instansseihin, vaan itse asiassa pääasiallinen velvoite näiden rikosten tutkintaan ja niistä syytteeseenpanoon on jäsenvaltioilla.

### 1.1.1 Keskeisten kansainvälisten rikosten ja jäsenvaltioiden välinen yhteys

Huolimatta yleisestä käsityksestä, jonka mukaan keskeisiä kansainvälisiä rikoksia tehdään kaukana, kokemus on osoittanut, että näillä rikoksilla, niiden tekijöillä ja niihin liittyvillä varoilla, uhreilla ja todistajilla, on tosiasiallisia yhteyksiä jäsenvaltioihin. Keskeisiä kansainvälisiä rikoksia on tehty jäsenvaltioiden alueella esimerkiksi toisen maailmansodan aikana mutta myös meitä lähempänä olevina vuosikymmeninä. Niissä on myös ollut osallisina jäsenvaltioiden kansalaisia niin uhreina kuin tekijöinäkin. Toinen yhteys keskeisten kansainvälisten rikosten ja jäsenvaltioiden välille syntyy silloin, kun keskeisissä kansainvälisissä rikoksissa osallisina olleita kolmansien maiden kansalaisia oleskelee jäsenvaltioiden alueella joko vierailijoina, turvapaikanhakijoina tai asukkaina.

#### *Alue*

Joukkotuhontaan, rikoksiin ihmisyyttä vastaan ja sotarikoksiin on syyllistytty myös jäsenvaltioiden alueella. Jäsenvaltioiden viranomaiset joutuvat edelleen ottamaan

---

<sup>6</sup> A. Smeulers ja F. Grunfeld: *International Crimes and other Gross Human Rights Violations: a multi- and interdisciplinary textbook*, Antwerpen, 2011, Intersentia. Esipuhe, s. XLIV.

<sup>7</sup> Katso Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön johdanto-osan 2 ja 3 kappaleet.

kantaa laajamittaisiin hirmutekoihin, esimerkiksi toisen maailmansodan aikaisiksi natsirikollisiksi epäiltyjen henkilöiden yhteydessä<sup>8</sup>, ja totalitaristisiin kylmän sodan kommunistihallintoihin liittyviin rikoksiin.<sup>9</sup> Kun EU laajeni hiljattain Kroatiaan, samalla laajeni myös EU:n alue, jolla on tapahtunut rikoksia viime vuosikymmeninä ja jolla on edelleen käynnissä tutkinta- ja syytetoimia.

### *Jäsenvaltioiden kansalaiset*

Jäsenvaltioiden kansalaiset voivat olla osallisina keskeisissä kansainvälisissä rikoksissa tekijöinä,<sup>10</sup> uhreina<sup>11</sup> tai todistajina riippumatta rikosten maantieteellisestä tekopaikasta. Luonnollisten henkilöiden lisäksi myös EU:hun sijoittautuneet oikeushenkilöt ovat voineet olla osallisina ulkomailla tehdyissä kansainvälisissä rikoksissa tekijöinä tai tukemalla, avustamalla tai rahoittamalla näitä rikoksia taikka hyötymällä niistä.<sup>12</sup> Jäsenvaltiot voivat harjoittaa lainkäyttövaltaansa näiden rikosten tekijöihin siksi, että jäsenvaltioiden kansalaisia on ollut osallisina keskeisissä kansainvälisissä rikoksissa tekijöinä, uhreina tai todistajina tai siksi, että niiden kansalaiset tai yritykset ovat helpottaneet tällaisten rikosten tekoa EU:n alueelta käsin.

### *Kolmansien maiden kansalaiset*

Suurin osa keskeisistä kansainvälisistä rikoksista tapahtuu kolmansien maiden alueella. Rikosten tekijät, todistajat ja uhrit voivat kuitenkin tulla EU:n alueelle vierailijoina joko viisumilla tai kansainvälisen suojelun hakijoina (turvapaikanhakijat). Tässä yhteydessä kansainvälisen suojelun haku on erityisen relevanttia, koska keskeiset kansainväliset

---

<sup>8</sup> *Katso* viimeaikainen tapaus, joka liittyy epäillyn natsisotarikollisen luovuttamiseen Slovakian ja Unkarin välillä, <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/12/laszlo-csatary-dead-hungary-auschwitz>. [Kyseinen tapaus päättyi epäillyn kuolemaan](#) László Lajos Csatáryn kuoltua 12. elokuuta 2013, <http://www.bbc.com/news/world-europe-23664226>.

<sup>9</sup> *Katso* viimeaikainen tapaus, jossa Unkarin entinen ministeri tuomittiin vuoden 1956 sotarikoksista, <http://www.bbc.com/news/world-europe-27398373>.

<sup>10</sup> *Esimerkiksi* Alankomaat on tutkinut kahta liikemiestä, joista toista epäillään Irakissa ja toista Liberiassa tehtyjen sotarikosten avustamisesta, ja antanut heidän tapauksensa tuomioistuimen käsiteltäväksi. *Katso* <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/iraq/> and <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/liberia/>. Joissakin tapauksissa asianomaiset saapuivat EU:hun turvapaikanhakijoina ja saivat myöhemmin jäsenvaltion kansalaisuuden. Tällä tavoin heistä tuli kansalaisia rikoksen tekohetken ja epäillyksi tulemisen välisenä aikana. *Katso myös* viimeaikainen Alankomaan tapaus Yvonne N:ää vastaan, <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/rwanda/>.

<sup>11</sup> *Esimerkiksi* Belgia tutki majuri Bernard Ntuyahagan osallisuutta kymmenen YK:n rauhanturvaajan murhaan Ruandan kansanmurhan aikana ja antoi hänen tapauksensa oikeuden käsiteltäväksi, <http://www.theguardian.com/world/2007/jul/05/rwanda.angeliquechrisafis>. Myös siviililennon MH17 alasampuminen Ukrainan yllä käynnisti kansainvälisen sotarikostutkinnan. Suurin osa tämän oletetun rikoksen uhreista oli jäsenvaltioiden kansalaisia. *Katso* <http://www.reuters.com/article/2014/07/21/us-ukraine-crisis-dutch-idUSKBN0FQ15620140721> ja <https://www.om.nl/algemeen/english/@86120/joint-investigation/>.

<sup>12</sup> *Esimerkiksi* Alankomaat on tutkinut sitä, että hollantilainen yhtiö Lima Holding B.V. näyttää olleen osallisena Israelin muurin ja teollisuusalueen rakentamisessa lähellä länsirannalla olevaa siirtokuntaa, <http://www.om.nl/onderwerpen/internationale/map/concerning/>. Lisäksi Sveitsi käynnisti tutkimuksen, jossa tarkasteltiin Argos Heraeus-yhtiön, yhden maailman suurimmista kullanjaloitajista, osallisuutta Kongon demokraattisessa tasavallassa toimivan aseellisen ryhmittymän kultalähteisiin liittyviin sotarikoksiin ja rahanpesuun, <http://www.reuters.com/article/2013/11/04/congo-gold-idUSL5N0IP29K20131104>.

rikokset tapahtuvat usein aseellisen konfliktin yhteydessä tai oikeusvaltion ja järjestyksen järjestelmällisen murenemisen seurauksena. Tämän johdosta tällaisten maiden ihmisiä voi paeta kotimaastaan ja saapua EU:n alueelle. Viime vuosina EU:sta turvapaikkaa hakevien kolmansien maiden kansalaisten määrä on lisääntynyt huomattavasti. Vuonna 2013 jätettiin 435 000 turvapaikkahakemusta.<sup>13</sup> On mahdollista, että osaa rikoksen tekijöistä ei huomata tässä prosessissa, joten he voivat onnistua saamaan turvapaikan. Toisilta taas voidaan evätä pakolaisasema monista syistä, muun muassa Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdan nojalla.<sup>14</sup>

Osa epäillyistä voidaan luovuttaa oikeudenkäyntiä varten EU:n ulkopuolelle. Osa puolestaan jää jäsenvaltioiden alueelle palautuskieltoa koskevan periaatteen takia<sup>15</sup> tai yksinkertaisesti siksi, että luovutukseen ei ole asianmukaista oikeudellista kehystä. Viimeksi mainitussa tapauksessa erilaisista oikeuskäytännöistä johtuvien sääntöjen mukaan kansallisia viranomaisia kehoitetaan kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti panemaan syytteeseen alueellaan oleskelevat tai asuvat rikoksista epäillyt.<sup>16</sup>

Toinen mahdollisesti esiin nouseva kysymys liittyy diplomaattien, hallitusten virkamiesten tai muiden sellaisten henkilöiden syytesuojaan, jotka saattavat olla osallisina tällaisten rikosten teossa.

Lisäksi uhrien tai todistajien, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, läsnäolo velvoittaa oikeudelliseen yhteistyöhön kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen, kuten Kansainvälisen rikostuomioistuimen kanssa. Yhteistyö muiden jäsenvaltioiden tai kolmansien valtioiden kanssa on lähes väistämättä tarpeen, jotta keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäillyt voidaan panna syytteeseen asianmukaisesti, koska todistajat, uhrin ja rikosten tekijät ovat usein eri

---

<sup>13</sup> Katso Eurostatin raportti, 24. maaliskuuta 2014, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-24032014-AP/EN/3-24032014-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-24032014-AP/EN/3-24032014-AP-EN.PDF).

<sup>14</sup> Tässä artikkelissa viitataan Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdassa tarkoitettuihin tapauksiin. Artikla kuuluu seuraavasti:

*"Tämän yleissopimuksen määräyksiä ei ole sovellettava henkilöön, johon nähden on perusteltua aihetta epäillä, että:*

*a) hän on tehnyt rikoksen rauhaa vastaan, sotarikoksen, tai rikoksen ihmiskuntaa vastaan, sellaisia rikoksia koskevien kansainvälisten sopimusten määritelmien mukaisesti;*

*b) hän on tehnyt törkeän ei-poliittisen rikoksen pakomaansa ulkopuolella ennen kuin hänet on otettu tähän maahan pakolaisena;*

*c) hän on syyllistynyt Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin."*

<sup>15</sup> Palautuskielto on kansainvälisen oikeuden periaate, joka kieltää pakolaisen suoran tai epäsuoran luovuttamisen alueelle, jolla "hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi." Periaatetta ei kuitenkaan sovelleta, jos "[pakolaiseen] nähden on perusteltua aihetta olettaa, että hän on vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen sanotussa maassa". Periaate on vahvistettu pakolaisten oikeusasemasta vuonna 1951 tehdyn Geneven yleissopimuksen 33 artikkelissa ja sen pöytäkirjassa vuodelta 1967.

<sup>16</sup> Periaatteen, jonka mukaan henkilö on joko luovutettava tai saatettava oikeuden eteen (*aut dedere aut judicare*) viitataan valtioiden oikeudelliseen velvoitteeseen panna syytteeseen tai luovuttaa vakavia kansainvälisiä rikoksia tekevät henkilöt. Katso velvoite luovuttaa henkilö tai panna hänet syytteeseen kidutuksen yhteydessä: Syytteeseenpano- ja luovutusvelvoitteeseen liittyvät kysymykset, katso Belgia vastaan Senegal, tuomio ICJ GL nro 144, ICJ 437 (ICJ 2012), 20. heinäkuuta 2012, Kansainvälinen tuomioistuin [ICJ], <http://www.icj.org/docket/files/144/17064.pdf>.

oikeudenkäyttöalueilla. Lopuksi on syytä todeta, että saattaa olla jäsenvaltioiden vastuulla antaa suojelua ja/tai korvausta uhreille ja/tai todistajille.

### 1.1.2 Kuka on vastuussa näiden rikosten tutkinnasta ja syytteesenpanosta?

Päävastuu syytteen nostamisesta joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista on valtioilla. Nämä velvoitteet johtuvat kansainvälisistä sopimuksista<sup>17</sup> ja kansainvälisestä tapaoikeudesta. Monet niistä vahvistettiin Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännössä, jonka kautta sopimuspuolina olevat valtiot tunnustivat velvoitteen torjua keskeisten kansainvälisten rikosten tekijöiden rankaisemattomuutta. Lisäksi Kansainvälisen rikostuomioistuimen tuomiovalta rajoittuu pieneen määrään yksittäisiä tapauksia, mikä tarkoittaa, että jäsenvaltioilla on velvollisuus panna syytteesen keskeisten kansainvälisten rikosten tekijät.

Kansainvälistä rikostuomioistuinta lukuun ottamatta kaikki väliaikaiset kansainväliset tuomioistuimet perustettiin tiettyä erityistilannetta varten, ja niissä voitiin asettaa syytteesen ainoastaan kyseiseen konfliktiin osallisia rikoksentekijöitä edellyttäen, että myös lisäehdot täyttyivät. Kansainvälinen rikostuomioistuin on ensimmäinen pysyvä kansainvälinen tuomioistuin, ja vaikka sen toimeksianto kattaa kaikkien sopimuspuolina olevien valtioiden alueen ja näin ollen siihen liittyy vähemmän maantieteellisiä rajoituksia, sen mahdollisuuteen käyttää tuomiovaltaansa liittyy kuitenkin useita muita rajoituksia. Ensinnäkin, vaikka kaikki EU:n 28 jäsenvaltiota ovat Rooman perussäännön sopimuspuolia, Kansainvälinen rikostuomioistuin ei kuitenkaan ole aidosti maailmanlaajuinen tuomioistuin, koska kaikista maailman valtioista sen sopimuspuolina on ainoastaan 122 valtiota.<sup>18</sup> Kansainvälisen rikostuomioistuimen tuomiovalta on myös rajattu tilanteisiin, joissa rikoksia koskevat seuraavat ehdot:

- 1) rikoksen on tehnyt sopimuspuolena olevan valtion kansalainen, tai
- 2) rikos on tehty sopimuspuolena olevan valtion alueella, tai
- 3) kyse on tilanteesta, jonka YK:n turvallisuusneuvosto on erityisesti toimittanut Kansainvälisen rikostuomioistuimen käsiteltäväksi, tai
- 4) valtio on nimenomaisesti hyväksynyt, että Kansainvälinen rikostuomioistuin käyttää tuomiovaltaansa tietyn rikoksen osalta.<sup>19</sup>

Lisäksi Kansainvälisen rikostuomioistuimen tuomiovalta rajoittuu 1. heinäkuuta 2002 jälkeen tehtyihin rikoksiin,<sup>20</sup> Rooman perussäännössä määriteltymiin keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin (joiden osalta kyse ei ole kattavasta, muiden kansainvälisen oikeuden lähteiden tunnustamasta luettelosta<sup>21</sup>) ja useimmissa tapauksissa niihin

---

<sup>17</sup> Katso jäljempänä tämän strategian jakso 1.2 valtioiden velvollisuuksista.

<sup>18</sup> Sopimuspuolina oli 122 valtiota 17. syyskuuta 2014. Katso päivitettyt luvut osoitteessa [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx](http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx).

<sup>19</sup> Katso Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön 12 ja 13 artikla.

<sup>20</sup> Valtio voi kuitenkin hyväksyä Kansainvälisen rikostuomioistuimen tuomiovallan takautuvasti Rooman perussäännön 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti toimitetulla selityksellä.

<sup>21</sup> Esimerkkinä mainittakoon, että 21 jäsenvaltiota allekirjoitti kansainvälisen yleissopimuksen kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta, ja Itävalta, Belgia, Ranska, Saksa, Liettua, Alankomaat, Portugali ja Espanja ratifioivat sen. Lisäksi kaikki jäsenvaltiot ovat ratifioineet neljä Geneven sopimusta, mikä luo Rooman perussääntöä pidemmälle ulottuvan syytteesenpanoa ja luovuttamista koskevan positiivisen velvoitteen.

rikoksentekijöihin, jotka ovat "eniten vastuussa" rikoksista.<sup>22</sup> Mikä tärkeintä, täydentävyyssperiaate merkitsee, että Kansainvälinen rikostuomioistuin käyttää tuomiovaltaa ainoastaan tapauksissa, joissa valtiot eivät pysty tai halua käyttää sitä.<sup>23</sup> Näin ollen tehokas syytteeseenpano on varmistettava kansallisen tason toimilla sekä tehostamalla kansainvälistä yhteistyötä.<sup>24</sup> Tästä johtuu, että Kansainvälisellä rikostuomioistuimella on toimivalta tai se aikoo käyttää toimivaltaansa ainoastaan hyvin rajallisessa määrässä tapauksia, ja keskeisistä kansainvälisistä rikoksista vastuussa olevien etsiminen, tutkiminen ja syytteeseenpano on ennen kaikkea valtioiden velvollisuus.

## 1.2 Valtioiden velvollisuus suorittaa tutkinta ja nostaa syyte keskeisistä kansainvälisistä rikoksista

Valtioiden velvollisuus tutkia keskeiset kansainväliset rikokset ja nostaa niistä syyte on kehittynyt pääasiassa kahden viime vuosisadan aikana, ja tällaisiin konfliktitilanteisiin sovellettavien sääntöjen kodifointi voidaan jäljittää muun muassa Pietarin julistukseen vuodelta 1868,<sup>25</sup> Haagin sopimukseen vuosilta 1899 ja 1907,<sup>26</sup> Versailles'n rauhansopimukseen vuodelta 1919, Nürnbergin ja Tokion sotarikostuomioistuinten perussääntöihin, joukkotuhonnan ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen vuodelta 1948 sekä Geneven sopimukseen vuodelta 1949 ja niiden lisäpöytäkirjoihin.

Seuraavat kansainvälisen oikeuden lähteet antavat kansallisille viranomaisille oikeutuksen ja ajoittain velvoitteen keskeisistä kansainvälisistä rikoksista vastuussa olevien etsimiseen, tutkimiseen ja syytteeseenpanoon riippumatta siitä, missä rikokset on tehty ja minkä maan kansalainen tekijä tai uhri on:

- Yleissopimus joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemiseksi ja rankaisemiseksi vuodelta 1948 (1, 5 ja 6 artikla)<sup>27</sup>
- Neljä Geneven sopimusta vuodelta 1949 (GS I, 49 artikla; GS II, 50 artikla; GS III, 129 artikla; GS IV, 146 artikla) ja kolme lisäpöytäkirjaa (LP I, 85 artikla)
- Yleissopimus kulttuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen selkkauksen sattuessa vuodelta 1954 (28 artikla) ja sen toinen lisäpöytäkirja (17 artiklan 1 kohta)

---

<sup>22</sup> Katso Kansainvälisen rikostuomioistuimen syytteeseenpanoa koskeva strategia 2009–2012, 34 kohta, osoitteessa <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/66A8DCDC-3650-4514-AA62-229D1128F65/281506/OTPProsecutorialStrategy20092013.pdf>; Kansainvälisen rikostuomioistuimen syyttäjänviraston strateginen suunnitelma 2012–2015, 22 kohta, osoitteessa [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/policies%20and%20strategies/Documents/OTP-Strategic-Plan-2012-2015.pdf](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/policies%20and%20strategies/Documents/OTP-Strategic-Plan-2012-2015.pdf).

<sup>23</sup> Katso Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön 17 artiklan 1 kohdan a alakohta.

<sup>24</sup> Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön johdanto-osan neljäs kappale.

<sup>25</sup> Julistus, joka koskee luopumista alle 400 gramman painoisten räjähtävien ammusten käytöstä sota-aikana, Pietari, 29. marraskuuta/11. joulukuuta 1868.

<sup>26</sup> Monet vuosina 1899 ja 1907 tehtyihin Haagin sopimuksiin sisältyvistä säännöistä olivat saaneet vaikutteita Lieber Code -lakikokoelmasta (1863).

<sup>27</sup> Neuvoa-antavassa lausunnossa, jonka Kansainvälinen tuomioistuin antoi varauksista 28. toukokuuta 1951 tehtyyn yleissopimukseen joukkotuhonnasta, Kansainvälinen tuomioistuin totesi, että "yleissopimuksen pohjana olevat periaatteet ovat sellaisia, että sivistyneet kansakunnat tunnustavat ne valtioita sitoviksi myös ilman sopimusvelvoitteita", jolloin tälle yleissopimukselle myönnettiin kansainvälisen tapaoikeuden asema ja siitä tehtiin kaikkia valtioita sitova.

- Kansainvälinen yleissopimus apartheid-rikoksen tukahduttamiseksi ja rankaisemiseksi vuodelta 1976 (4 artikla)
- Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen YK:n yleissopimus vuodelta 1984 (5 artiklan 2 kohta ja 7 artiklan 1 kohta)
- Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussääntö vuodelta 1998 (johdanto-osan 4, 6 ja 10 kappaleet, 1 artikla)
- Kansainvälinen yleissopimus kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta vuodelta 2006 (3, 4 ja 6 artikla ja 9 artiklan 2 kohta)
- Kansainvälinen tapaoikeus <sup>28</sup>.

### 1.2.1 Keskeisiä kansainvälisiä rikoksia koskevan lainsäädännön saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Kuten edellä todetaan, jäsenvaltioiden kansallisten rikosoikeusjärjestelmien on oltava kansainvälisistä sopimuksista ja kansainvälisestä tapaoikeudesta johtuvien velvoitteiden mukaisia. Ajan tasalla olevan kansallisen lainsäädännön puuttuminen haittaa tehokasta tutkintaa ja syytteenpanoa sekä jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Yksi jäsenvaltio saattaisi esimerkiksi pyytää keskinäistä oikeusapua ihmisyyttä vastaan tehtyjen rikosten perusteella, mutta jäsenvaltio jolle pyyntö osoitetaan, ei voisi vastata siihen, koska nämä rikokset eivät sisälly sen rikoslainsäädäntöön.<sup>29</sup> Kun velvoitteita ei ole saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä, siitä voi seurata oikeudenkäyntejä jollakin vähemmän vakavalla rikosnimikkeellä, kuten murha. Tämän seurauksena oikeudenkäyntejä voivat rajoittaa sellaiset esteet kuin vanhentumissäännöt tai ekstraterritoriaalisen toimivallan puuttuminen.

### Sotarikokset

Sotarikosten määritelmän saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä on onnistuttu, sillä 25 jäsenvaltiota on määritellyt rikoksen soveltamisalan ja säätänyt tuomioistuinten yleistoimivallasta, jotta niiden alueella olevia rikoksentekijöitä vastaan voidaan nostaa syyte.

<sup>28</sup> Kattavamman selvityksen saamiseksi luovuttamista ja syytteenpanoa koskevan velvoitteen olemassaolon osalta, ks. Claire Mitchell, "Aut Dedere, aut Judicare: The Extradite or Prosecute Clause in International Law." Tämän asiakirjan liitteissä 2 ja 4 viitataan useisiin YK:n päätöslauselmiin, joissa todetaan että tämä periaate on tullut osaksi kansainvälistä tapaoikeutta. Saatavilla osoitteessa <http://iheid.revues.org/312>.

<sup>29</sup> Katso Kansainvälistä rikostuomioistuinta tukevien järjestöjen koalition raportti "Chart on the Status of Ratification and Implementation of the Rome Statute and the Agreement on Privileges and Immunities, Global Advocacy Campaign for the International Criminal Court", toukokuu 2012, [http://www.iccnw.org/documents/Global\\_Ratificationimplementation\\_chart\\_May2012.pdf](http://www.iccnw.org/documents/Global_Ratificationimplementation_chart_May2012.pdf), ja Amnesty Internationalin katsaus *Universal Jurisdiction – A preliminary survey of legislation around the world – 2012 update*, lokakuu 2012, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR53/019/2012/en/2769ce03-16b7-4dd7-8ea3-95f4c64a522a/ior530192012en.pdf>.

Yhden jäsenvaltion nykyisessä lainsäädännössä sotarikosta ei kuitenkaan ole määritelty, ja kahdessa muussa ainoastaan sotilasrikoslaki kattaa määritelmän.<sup>30</sup>

### *Rikokset ihmisyyttä vastaan*

Kolmen valtion kansallisessa rikoslainsäädännössä ei joko säädetä ihmisyyttä vastaan tehdyn rikoksen määritelmästä eikä viitata siihen tai se ei ole täysin Rooman perussäännön mukainen.<sup>31</sup>

### *Joukkotuhonta*

Kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet joukkotuhonnan määritelmän osaksi kansallista lainsäädäntöään.

## **1.3 Keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinnan ja syytteeseenpanon haasteet**

Joukkotuhontarikokset, ihmisyyttä vastaan tehty rikokset ja sotarikokset asettavat tutkijoille ja syyttäjiille erilaisia haasteita. Näiden rikosten sisällöllinen monimutkaisuus erottaa ne useimmista kansallisista rikoksista ja asettaa tutkijoille yksilöllisiä haasteita, joista monia vaikeuttaa entisestään se, että tutkinta tapahtuu usein EU:n ulkopuolella. Näin ollen erikoisryhmien on ehkä matkustettava kolmansiin valtioihin kerätäkseen todisteita, tutustua kseen rikospaikkoihin tai haastatellakseen todistajia. Rikosten oikeudellinen monimutkaisuus asettaa erityishaasteita myös rikoksen tapahtumapaikan kansallisille viranomaisille, jotka yrittävät vahvistaa lainkäyttövaltansa ja saattaa laajamittaisista hirmuteoista vastuussa olevat oikeuteen.

### **1.3.1 Sisällöllinen monimutkaisuus**

#### *a. Rikosten luonne ja laajuus*

Keskeiset kansainväliset rikokset tapahtuvat usein mittakaavassa, joka ei ole verrattavissa useimpiin kansallisiin rikoksiin. Niissä voi olla satoja tai usein jopa tuhansia välittömiä uhreja, monia tekijöitä ja lukuisia todistajia. Näihin rikoksiin liittyy yleisesti äärimmäinen ja toistuva raakuus. Kaikki nämä tekijät vaikuttavat monella tavoin tutkintaan.

---

<sup>30</sup> Itävallalla ei ole lainsäädäntöä sotarikoksista; Tanskassa ja Italiassa sotarikoksista säädetään ainoastaan sotilasrikoslaissa, joka kattaa ainoastaan niiden armeijan tekemät tai niiden armeijaan kohdistuvat teot. *Katso* "Extraterritorial Jurisdiction in the EU: A Study of the Laws and Practice in the 27 Member States of the EU", REDRESS/FIDH, joulukuu 2010, [http://www.redress.org/downloads/publications/Extraterritorial\\_Jurisdiction\\_In\\_the\\_27\\_Member\\_States\\_of\\_the\\_European\\_Union.pdf](http://www.redress.org/downloads/publications/Extraterritorial_Jurisdiction_In_the_27_Member_States_of_the_European_Union.pdf) and <http://www.legal-tools.org>.

<sup>31</sup> Itävalta, Tanska ja Italia, *ks. edellä*.



- Rikosten tapahtumapaikkojen maantieteellinen sijoittuminen

Keskeiset kansainväliset rikokset muodostuvat useimmiten pitkän ajan kuluessa sattuneista erillisistä tapahtumista, jotka sulautuvat yhteen. Ne koskevat usein laajaa maantieteellistä aluetta, tyypillisesti monia eri kyliä, kaupunkeja ja alueita, ylittäen joskus myös valtiolliset rajat. Myös konfliktialueen maantieteellinen eristyneisyys aiheuttaa monesti erilaisia vaikeuksia. Joissakin tilanteissa on hyvin vaikeaa saada yhteys sodasta kärsivällä alueella olevaan todistajaan tai uhriin. Näiden henkilöiden tunnistaminen, jäljittäminen ja heidän kanssaan yhteyteen pääsy vaatii huomattavia logistisia ja taloudellisia ponnistuksia ja asettaa merkittäviä vaatimuksia tutkijoille ja syyttäjille, jotka pyrkivät saattamaan kyseisten rikosten oletetut tekijät oikeuteen.

- Asiaan liittyvien ihmisten suuri määrä

Tämän mittakaavan rikoksiin liittyy tavallisesti suuri määrä rikoksentekijöitä, mikä ei ole yllättävää. Nämä voivat olla valtiollisia toimijoita, kuten sotilaita, poliiseja, valtion virkamiehiä tai siviilejä, tai muita toimijoita kuten puolisoitilaallisten joukkojen jäseniä. Rikokset on ehkä tehty mutkikkaiden organisaatorakenteiden puitteissa, jotka eivät noudata perinteisiä hierarkkisia organisaatiomalleja.<sup>32</sup> On äärimmäisen tärkeää ymmärtää, mitkä toimijat ovat osallistuneet rikosten tekemiseen, jotta voidaan määrittää oletetun tekijän osallisuus ja hänen asemansa rikoksen rakenteessa. Sen lisäksi, että keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin liittyy paljon tekijöitä, niissä on usein myös paljon uhreja ja todistajia.

- Seksuaaliset ja sukupuoleen perustuvat väkivaltarikokset

Seksuaalisten väkivaltarikosten ja sukupuoleen perustuvien rikosten tutkinta ja syytteen esittäminen voivat olla erityisen haastavia johtuen näiden rikosten arkaluontoisuudesta ja niihin liittyvästä uhrien ja todistajien sosiaalisesta leimautumisesta, häpeäntunteesta ja nöyryytyksestä, rikosten yksityisyydestä sekä uudelleen uhriksi joutumisen todennäköisyydestä ja rikosoikeudellisen käsittelyn aikana tapahtuvasta traumatisoitumisesta. Tähän mennessä käsitellyt tapaukset ovat osoittaneet, että tarvitaan taitavia tutkijoita ja syyttäjiä, joilla on riittävä koulutus ja taito esittää asianmukaisia ja arkaluonteisia kysymyksiä, joiden perusteella seksuaalisen rikoksen määrittely tapahtuneen, ja jotta voidaan kerätä tiedot kaikista seksuaaliseen väkivaltaan liittyneistä olosuhteista, joita tarvitaan sen varmistamiseksi, ovatko joukkotuhontarikosten, ihmisyyttä vastaan tehtyjen rikosten ja sotarikosten eri osatekijät todettavissa.<sup>33</sup>

#### b. *Hauras ja lainkäytön ulkopuolella oleva sodanjälkeinen ympäristö*

Keskeisiä kansainvälisiä rikoksia voi tapahtua muun muassa sotilaallisen konfliktin aikana, oikeusvaltion ja järjestyksen hajoamisen tuloksena, siviiliväestön

<sup>32</sup> Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) syyttäjänviraston strateginen suunnitelma 2012–2015, kohta 3.  
<sup>33</sup> Ks. joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista vastuussa olevia henkilöitä koskevan eurooppalaisen yhteyspisteiden verkoston Haagissa 21.–22. toukokuuta 2014 pidetyn 16. kokouksen jatkopäätelmät, 5–8.



tukahduttamistoimien yhteydessä, väkivaltaisen syrjinnän tai vainon yhteydessä tai poliittisen sorron yhteydessä. Tällaiset olot vaikeuttavat tutkintaa, ja ne saattavat jatkua myös konfliktin tai kriisin päättymisen jälkeen.

- Yhteistyökyvytön tai -haluton hallitus

Edellä mainitun kaltaisissa oloissa alueella, jossa rikokset tehtiin, sijaitseva valtio ei ehkä ole yhteistyöhaluinen, varsinkin jos tutkintatoimet kohdistuvat kyseisen valtion virkamiehiin. Tällaiset virkamiehet voivat asettaa tutkinnalle poliittisia tai oikeudellisia esteitä. Kansallinen lainsäädäntö ei esimerkiksi ehkä salli kyseisiä tutkintatoimia, virkamiehet voivat manipuloida lakeja tai tutkijoille saatetaan määrätä matkustusrajoituksia. Jos hallitus tekeekin yhteistyötä, muut tekijät voivat vaikeuttaa tutkintaa. Kyseisellä valtiolla ei esimerkiksi välttämättä ole asianmukaisesti ja tehokkaasti toimivia julkisia rakenteita tai virastoja eikä se näin ollen pysty varmistamaan asianmukaisten yhteistyökanavien ja valtioiden välisen keskinäisen oikeusavun toimivuutta.

- Turvallisuusongelmat

Tutkinnan kohteina olevissa valtioissa saattaa olla käynnissä sotilaallinen konflikti, tai vaikka näin ei olisikaan, joillekin alueille pääsy todisteiden keruuta varten saattaa olla äärimmäisen vaikeaa tai vaarallista johtuen konfliktin valtion infrastruktuuriin kohdistuneista tuhoavista vaikutuksista, tai yksinkertaisesti siksi, että kaikki alueet eivät ehkä ole valtion viranomaisten hallinnassa. Joillakin alueilla voi olla räjähtämättömiä pommeja, miinoja tai muita ampumatarvikkeita. Keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin syyllisiksi epäiltyjen tutkintaan, syytteenpanoon ja heitä koskeviin oikeudenkäynteihin liittyvien henkilöiden (tutkijat, syyttäjät, puolustusasianajajat, tuomarit, todistajat, uhrit, tulkit ja oletetut tekijät) turvallisuuden varmistaminen edellyttää ennakkovalmisteluja ja voimavaroja. Riskien minimoimiseksi on olennaisen tärkeää huolehtia kattavasta tutkintasuunnittelusta ja turvallisuushka-arvioista, joiden avulla määritellään tutkinnan suorittamisen turvallisuusnäkökohdat.

- Todistajien ja uhrien tunnistaminen

Konflikteissa väestörekisterit ovat usein tuhoutuneet tai kadonneet taikka niitä hoidetaan epäasianmukaisesti tai niitä ei ole ollenkaan. Lisäksi monet todistajat ja uhrit ja usein myös itse tekijät ovat paenneet alueelta turvallisuustilanteen epävakaisuuden vuoksi tai seurausten pelossa. Tämä vaikeuttaa merkittävästi todistajien ja uhrien tunnistamista ja paikantamista, yhteydenpitoa heidän kanssaan, heidän välisten yhteyksiensä tunnistamista ja heidän liittämistään rikoksen tapahtumapaikkaan. Jotkin kansalliset viranomaiset ovat yrittäneet rohkaista tällaisia alueelleen saapuvia uhreja ja todistajia raportoimaan rikoskokemuksistaan maahanmuuttoprosessin aikana.<sup>34</sup> Sen

---

<sup>34</sup> *Esimerkiksi* Saksan maahanmuuttoviranomaiset pyytävät Syyriasta tulevia turvapaikanhakijoita täyttämään lomakkeen, jossa kysytään, ovatko he todistaneet sotarikoksia, ja mikäli ovat, antamaan asiaa koskevia tietoja. Ks. Human Rights Watch, 'The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands', syyskuu 2014, s. 10, [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914\\_ForUpload.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf).

varmistamiseksi, että keskeisen kansainvälisen rikoksen tutkinta suoritetaan kokonaisvaltaisesti ottaen huomioon kaikkien asiaan liittyvien osapuolien lausunnot ja kaikki saatavilla olevat todisteet, ja asiaankuuluvien todistajien tunnistamiseksi tarvitaan asiaan osallisten valtioiden viranomaisten, etenkin jäsenvaltioiden maahanmuutto-, lainvalvonta- ja syyttäjäviranomaisten, välistä yhteistyötä.

- Uhrien ja todistajien tukeminen ja suojeleminen

Tutkinta- ja syyttäjäviranomaiset kohtaavat usein uhreihin ja todistajiin liittyviä erityisiä ongelmia, ja heidän tulisi noudattaa periaatetta, jonka mukaan ei tule aiheuttaa vahinkoa ('*do no harm*' principle). Uhrit tai todistajat voivat pelätä mahdollisia seurauksia, jos he todistavat oletettuja tekijöitä vastaan.<sup>35</sup> Epäilyt, joilla on konfliktialueilla merkittävää vaikutusvaltaa, voivat painostaa henkilöitä, jotka voisivat todistaa heitä vastaan. Tulisi myös huolehtia siitä, että uhrit ja todistajat saavat asianmukaista psykologista tukea, joka suojaa heitä joutumasta uudestaan uhriksi. Lisähaasteita voi aiheuttaa kysymys siitä, voiko asiantuntijatodistajiin luottaa, ja myös luotettavien ja uskottavien todistajien tunnistaminen ja löytäminen. Logistisista tai muista syistä todistaminen toteutetaan joskus videoneuvotteluna, jolloin suoraan todistajanlausuntoon liittyvät edut puuttuvat. Joidenkin yhteiskuntien ominaispiirteiden vuoksi tai siksi, että henkilöiden paljastumista ei voi välttää, myös tutkinnan luottamuksellisuuden säilyttäminen on paikan päällä usein vaikeaa. Nämä vaikeudet kasvavat, kun uhrit, todistajat ja/tai heidän perheensä asuvat muualla kuin EU:n jäsenvaltioissa. Näissä olosuhteissa tarjottavan suojelun haasteet edellyttävät tutkinnan alusta asti kattavaa riskinarviointia.

Sen lisäksi, että kansalliset viranomaiset tukevat ja suojelevat uhreja ja todistajia, niillä on myös muita velvoitteita, kuten se, että uhrien annetaan osallistua oikeuskäsittelyihin ja heille annetaan muita oikeuksia, jotka koskevat oikeudellista edustusta, suojelua ja tukea sekä korvauksen saantia.<sup>36</sup> Tällaisen tuen antaminen voi kuitenkin olla haasteellista, erityisesti kun kyse on ulkomailla asuvista uhreista. Asianmukaisen tuen antaminen voi edellyttää, että viranomaiset laativat tapauksen käsittelyn aluksi viestintästrategian ja huolehtivat käynnissä oleviin tutkintatoimiin ja oikeudenkäynteihin liittyvästä tiedotuksesta, jolla uhreille annetaan tietoja oikeuskäsittelyistä ja heidän oikeuksistaan ja rohkaistaan heitä toimimaan.

- Aikaan liittyvät tekijät

---

<sup>35</sup> Esimerkiksi Mpambara-tapauksessa Alankomaiden viranomaisiin otti yhteyttä todistaja, joka sanoi olevansa peloissaan sen jälkeen, kun syytetyn sukulaiset olivat lähestyneet häntä. Ks. Human Rights Watch, 'The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands', syyskuu 2014, s. 49, [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914\\_ForUpload.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf).

<sup>36</sup> Ks. rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevasta vähimmäisvaatimuksista annettu direktiivi 2012/29/EU ja Euroopan komission ohjeasiakirja direktiivin 2012/29/EU saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpanosta, joulukuu 2013.

Tutkinta ja syytteenpano suoritetaan jo luonteensa vuoksi tapahtumien jälkeen, mutta kun on kyse joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista, ne saattavat tapahtua vasta monta vuotta tai jopa vuosikymmentä tapahtumien jälkeen. Keskeiset kansanväliset rikokset eivät yleensä vanhene. Tästä syystä niitä voidaan käsitellä oikeudessa niin kauan kuin rikoksentekijät ovat elossa. Rikoksen ja sitä koskevan tutkinnan välisen ajan pitkittyessä luotettavien todisteiden kerääminen vaikeutuu kuitenkin koko ajan. Esimerkiksi rikostekniset todisteet voivat kadota tai pilaantua, arkistot voivat tuhoutua ja todistajien muistikuvat saattavat hyvin vääristyä.

c. *Tietojen luonne*

- Tietojen määrä ja rikostapauksen hallinta

Tutkijoilta puuttuvat yhtäältä kiistattomat savuava ase -tyyppiset todisteet monesta eri syystä, joita ovat teon suorittamisen ja sitä koskevan tutkinnan välinen aika, useat rikoksentekijät, tai tietojen puuttuminen, esimerkiksi rikoksentekijän rikospaikkaan yhdistävän määräyksen puuttuminen. Toisaalta tutkijoilla voi olla hallussaan valtavan suuri määrä mahdollisesti tärkeää tietoa, joka voi hyödyttää tutkintaa. Tällaisten valtavien tietomäärien yhdistäminen ja hallinta vaatii taitavia ammattilaisia, kääntäjiä ja tutkijoita samoin kuin käytettävissä olevia hallinnollisia ja muita voimavaroja. Tutkijoilla on käytettävissään myös monia erilaisia tietolähteitä, joita voidaan ehkä käyttää todisteina. Tiedot voivat olla: 1) julkisia, kuten tiedotusvälineiltä tai internetistä (esim. YouTube, Facebook) saadut tiedot taikka hallitustenvälisten organisaatioiden, valtiosta riippumattomien järjestöjen ja muiden kansainvälisten organisaatioiden raportit; 2) jakelultaan rajoitettuja, kuten monien kansallisten tai kansainvälisten tiedustelupalvelujen tiedot; tai 3) kansainvälisiä ja kansallisia asiakirjoja, joiden käyttö on rajattu esimerkiksi poliisitutkintaan tai maahanmuuttoasioihin. Vaikka sekä julkisia että jakelultaan rajoitettuja tietoja voidaan käyttää mahdollisina todistelähteinä tuomioistuinkäsittelyissä, näiden tietojen laajuus, hallinta ja tarkastelu on tutkijoiden ja syyttäjien kannalta haastavaa.

- Tulkkaus ja käännökset

Puolueettomien, käytettävissä olevien ja luotettavien tulkkien löytäminen konfliktialueella voi olla ongelmallista. Joissakin tapauksissa paikallisväestön tai asian osapuolten käyttämä kieli saattaa olla hyvin harvinainen, tai se on ainoastaan yhden konfliktin osapuolen puhuma kieli.<sup>37</sup> Lisäksi ottaen huomioon tällaisten tapausten sisällöllinen monimutkaisuus saattaa olla tarpeen myös käännättä suuri määrä mahdollisesti asian kannalta merkittävää asiakirja-aineistoa.

---

<sup>37</sup> Esim. Eritrean ja Etiopian välisen sodan yhteydessä Pysyväle välitystuomioistuimelle toimitettiin lausuntoja, jotka olivat käyneet läpi neljä käännösvaihetta. Ks. 'Litigating War: Mass Civil Injury and the Eritrea-Ethiopia Claims Commission', Sean D. Murphy, Won Kidane, Thomas R. Snider, s. 86.

- Todistajanlausuntojen merkitys

Koska keskeisten kansainvälisten rikosten tekijät eivät useinkaan jätä jälkeensä asiakirjatietoja, todistajanlausunnot ovat tapausta tutkittaessa olennaisen tärkeitä. Näissä tapauksissa tutkijat kohtaavat kuitenkin usein traumatisoituneita todistajia, todistajien häirintää tai uudelleen uhriksi joutumista, ja ongelmana on myös uskottavuus. Todistajien väsyminen voi myös aiheuttaa huomattavia ongelmia, erityisesti jos todistajat ovat jo esittäneet kertomuksensa useaan kertaan ja eri toimijoille (humanitaariset avustustyöntekijät, valtioista riippumattomat järjestöt, tiedotusvälineet, kansainväliset tutkijat jne.). Lisäksi todistajat voivat kärsiä muistinmenetyksestä tai muistikuvat voivat olla sekavia, kun tapahtumista on jo kulunut pitkä aika.<sup>38</sup> Koska todistajien ja uhrien todistajanlausuntoihin liittyy tällaisissa tapauksissa niin paljon hankaluuksia, keskeisten kansainvälisten rikosten tutkijoilla on oltava riittävä koulutus, jotta he voivat tehokkaasti suorittaa haastatteluja tai kuulusteluja. Tutkijoiden on lisäksi tiedostettava, että on tarpeen selvittää, tarvitaanko myös toisenlaisia todisteita, kuten asiakirja- tai rikosteknisiä todisteita.

#### d. *Logistiset haasteet*

- Mahdollisten tutkintatoimien määrä ja niiden priorisointi

Jäsenvaltioiden kansalliset rikosoikeusjärjestelmät kohtaavat usein merkittäviä määriä keskeisten kansainvälisten rikosten tekijöiksi epäiltyjä henkilöitä. Koulutettujen viranomaisten riittämätön määrä, riittämättömät voimavarat tai rajoitettu hallintokapasiteetti voivat haitata useiden rinnakkain suoritettavien tutkintatoimien tehokkuutta. Näin ollen toimivaltaisten viranomaisten on usein priorisoitava käynnissä olevia toimiaan ja keskityttävä sellaisiin oikeudenkäynteihin, joissa epäiltyjen syyllisyydestä on vankkaa näyttöä. Priorisointi voi perustua erilaisiin tekijöihin, kuten käytössä oleviin resursseihin tai saatavilla olevien todisteiden ja asiaankuuluvan tiedon määrään.

- Työskentelypaikka

Tutkintatoimia suoritetaan usein vieraalla maantieteellisellä alueella, mikä voi aiheuttaa monia logistisia hankaluuksia. Työmatkan onnistunut valmistelu edellyttää, että kolmannessa valtiossa tehtyjen keskeisten kansainvälisten rikosten tutkijalla on ennakkotiedot ilmastosta, sääoloista, maantieinfrastruktuurista ja muista liikenneyhteyksiin liittyvistä ongelmista, joita voi tulla vastaan, ja että hän ymmärtää,

---

<sup>38</sup> *Esimerkiksi* Argentiina ja Guatemala ovat vasta äskettäin aloittaneet niiden alueilla 1980-luvulla tehtyjen laajamittaisen hirmutekojen tutkinnan. Baltian maissa puolestaan tutkitaan 1950-luvulla neuvostomiehityksen alussa tehtyjä rikoksia. Sekä entisen Jugoslavian alueen kansainvälisessä rikostuomioistuimessa (ICTY) että kansallisen tason tuomioistuimissa on käynnissä tutkinta- ja syytetoimia, jotka koskevat entisessä Jugoslaviassa 1990-luvun alkupuolella tehtyjä rikoksia. Vastaavasti edelleen on käynnissä myös tutkinta- ja syytetoimia, jotka koskevat Ruandan vuoden 1994 kansanmurhan yhteydessä tehtyjä rikoksia.

miten nämä tekijät voivat vaikuttaa kerättyihin todisteisiin. Vierailla alueilla tapahtuva tutkinta voi edellyttää erityisvalmisteluja, kuten rokotuksia, tietynlaisten sähkölaitteiden hankintaa ja muuta erikoisvarustelua.

- Erikoisasiantuntemus

Keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäiltyjä koskevat oikeudenkäynnit edellyttävät sovellettavien oikeudellisten puitteiden tuntemuksen lisäksi aina laajaa eri alojen asiantuntemusta. Sekä syyttäjät- että puolustusasianajajat tuovat yleensä asiantuntijatodistajia todistamaan tietyn konfliktin erityispiirteistä. Tutkijoiden, syyttäjien ja tuomarien on tunnettava muita asiaankuuluvia aloja, kuten asevoimien organisaatio ja rakenteet, sotilasoperaatiot ja eri aseet, miinat tai ampumatarvikkeet, ballistiikka ja kriminalistiikka, sekä geopolittiset ja sosiokulttuuriset tekijät, jotka vaikuttavat väkivaltaisten konfliktien kehittymiseen. Lisäksi toimivaltaisten viranomaisten tulisi saada käyttöönsä sitä valtiota, jossa rikos on tapahtunut, koskevia asiantuntijatietoja poliisi- ja turvallisuusosalta sekä politiikan ja historian aloilta.

- Yhteiskunta

Kyseisen konfliktialueen paikallisväestöllä ja rikosta tutkivilla henkilöillä on usein erilainen ja toisilleen vieras kulttuuri, arvomaailma ja käyttäytymistapa. Lisäksi keskeisten kansainvälisten rikosten tekijät ja uhrin kuuluvat usein eri ryhmiin, joiden poliittiset tai taloudelliset näkemykset ovat vastakkaisia ja joiden kulttuuriset, etniset ja historialliset ominaispiirteet poikkeavat toisistaan. Tutkijoilla, syyttäjillä ja tuomareilla on kaikilla oltava tällaisten yhteiskunnallisten tekijöiden ymmärrystä, jotta näiden tapausten turvallinen ja asianmukainen käsittely voidaan taata.

- Oikeudellisen yhteistyön välineiden puute

Tutkijat ja syyttäjät ovat usein tilanteessa, jossa oikeudellisia välineitä puuttuu. Tällöin myöskin kolmansien valtioiden kanssa tehtävää keskinäistä oikeusapua ja luovuttamista koskevat oikeusperustat puuttuvat. Tällaisissa tilanteissa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on parhaassa tapauksessa turvauduttava tapauskohtaisiin yhteistyösopimuksiin (jotka riippuvat pitkälti vieraiden valtioiden poliittisesta tahdosta ja edellyttävät huomattavasti aikaa ja voimavaroja). Pahimmassa tapauksessa yhteistyö ei ole ollenkaan mahdollista.

### **1.3.2 Oikeudellinen monimutkaisuus**

- Taustatekijöitä

Sen lisäksi, että keskeisen kansainvälisen rikoksen objektiiviset (*actus reus*) ja subjektiiviset (*mens rea*) elementit on määriteltävä, on myös annettava todisteita erityisistä taustatekijöistä.<sup>39</sup> Esimerkiksi sen todistamiseksi, että on tapahtunut rikoksia ihmisyyttä vastaan, on esitettävä todisteita siitä, että rikokset olivat osa laajaa tai systemaattista siviiliväestöön kohdistuvaa hyökkäystä. Sotarikosten osalta on esitettävä todisteita, jotka osoittavat, että rikos tehtiin joko kansainvälisen tai muun kuin kansainvälisen sotilaallisen konfliktin yhteydessä.

- Tehokas täytäntöönpano

Rooman perussäännössä vahvistetun täydentävyysperiaatteen mukaisesti sopimusvaltioilla on ensisijainen toimivalta joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista epäiltyjen tutkinnan ja syytteenpanon alalla. Niin kuin jo on todettu, tämä kaikkien valtioiden vastuu saattaa keskeisten kansainvälisten rikosten tekijät oikeuteen johtuu Rooman perussäännön mukaisia velvoitteita paljon kattavammista kansainvälisistä velvoitteista. Täydentävyysjärjestelmän asianmukainen toiminta edellyttää kuitenkin Rooman perussäännön mukaisten velvoitteiden asianmukaista täytäntöönpanoa, jonka perusteella kansalliset viranomaiset voivat järjestää kansainvälisen rikosoikeuden sääntöjen mukaisia oikeudenkäyntejä. Käytännössä täydentävyys tarkoittaa, että sopimusvaltioiden on paitsi kriminalisoitava omassa lainsäädännössään Rooman perussäännön mukaiset rikokset myös varmistettava, että käsitteet kuten komentovastuu ja esimiesvastuu on pantu riittävällä tavalla täytäntöön, sekä säädettävä asianmukaisista lainkäyttövaltaa, rangaistuksia, lainkäyttölistä koskemattomuutta ja vanhentumisaikaa koskevista säännöistä kansainvälisen lain mukaisesti. Kansainvälisen lain sääntöjen kansallinen täytäntöönpano ei aina riittävällä tavalla täytä kansainvälisiä velvoitteita, mikä haittaa kaikkien rikosoikeudellista yhteistyötä tai tutkinta- ja syytetoimia koskevien valtion velvoitteiden täyttymistä.

- Kansainvälinen koskemattomuus

Jotkin viranomaiset, kuten valtion- tai hallitusten päämiehet, ulkoasiainministerit, akkreditoidut diplomaattiedustajat, kansainvälisten organisaatioiden työntekijät<sup>40</sup> ja virallisten valtuuskuntien jäsenet saattavat olla erityisolosuhteissa vapautettuja rikosoikeudellisesta vastuusta.<sup>41</sup> Jos koskemattomuuden ja henkilökohtaisen rikosoikeudellisen vastuun välillä on jännitteitä, tutkinnasta, syytetoimista ja oikeusavusta vastaavien viranomaisten on varmistettava, että kansainvälistä koskemattomuutta koskevia sääntöjä sovelletaan asianmukaisesti. Näin varmistetaan,

---

<sup>39</sup> Ks. Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännössä lueteltujen rikosten osalta: Elements of Crimes of the International Criminal Court, ICC-ASP/1/3 at 108, U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.2 (2000).

<sup>40</sup> Ks. Yhdistyneiden Kansakuntien erioikeuksia ja vapauksia koskeva yleissopimus, 1 U.N.T.S. 15, 13. helmikuuta 1946, V–VII artikla.

<sup>41</sup> Ks. 11. huhtikuuta 2000 annettua pidätysmääräystä koskeva asia (Kongon demokraattinen tasavalta v. Belgia), 2002 I.C.J. Koskemattomuus kuitenkin lakkaa, kun kyseinen henkilö ei enää toimi mainituissa tehtävissä. Ks. myös Sveitsin valaliiton rikostuomioistuimen päätös, 25. heinäkuuta 2012: <http://www.trial-ch.org/en/activities/litigation/trials-cases-in-switzerland/khaled-nezzar-algeria-2011.html>. Ks. myös Yhdistyneiden Kansakuntien erioikeuksia ja vapauksia koskeva yleissopimus, 1 U.N.T.S. 15, 13. helmikuuta 1946, V–VII artikla.

että henkilöitä, joihin ei sovelleta kansallista rikosoikeuslainsäädäntöä, ei pidätetä tai oteta kiinni laittomasti, ja päin vastoin, eli että koskemattomuutta ei käytetä väärin sellaisten henkilöiden aiheuttamaan suojeluun, joiden katsotaan olevan rikosoikeudellisesti vastuussa mitä vakavimpien rikosten tekemisestä.<sup>42</sup>

Joukkotuhontaa, ihmisyyttä vastaan tehtyjä rikoksia ja sotarikoksia ei voi pitää osana virallisten tehtävien suorittamista. Tämä asia ei ole kansallisella tasolla aivan selkeä, ja samantyyppisissä tilanteissa tehdään erilaisia päätöksiä. Kansainväliset koskemattomuussäännöt ovat epävarmoja ja niiden osalta vallitsee oikeudellisen ennustettavuuden puute. Joidenkin virkamiesten koskemattomuus joukkotuhonnan, ihmisyyttä vastaan tehtyjen rikosten ja sotarikosten osalta ei ole vielä kovin hyvin määritelty.

- Oletetun tekijän liittäminen tapahtuneeseen rikokseen

Oletetun rikoksenteikijän ja rikoksen tapahtumapaikan välisen yhteyden todistaminen on välttämätöntä keskeisessä kansainvälisessä rikoksessa osallisina olleiden henkilöiden henkilökohtaisen rikosoikeudellisen vastuun osoittamiseksi. Suoranaisen rikoksenteon lisäksi kansainvälinen rikosoikeus tunnustaa keskeisten kansainvälisten rikosten osalta muitakin rikosoikeudellisen vastuun muotoja. Näin ollen tällaisia rikoksia koskeva vastuu voisi perustua sekä tietyn teon välittömään suorittamiseen että erilaisiin välillisen osallisuuden muotoihin rikoksen tutkinta- ja syytetoimista vastaavan valtion kansallisesta rikosoikeusjärjestelmästä riippuen. Rikoksen suorittamisen suunnitelleen tai määränneen henkilön ja rikoksen varsinaisen tapahtumapaikan välinen etäisyys asettaa monenlaisia haasteita sekä tutkijoille että syyttäjille. Toinen oikeusjärjestelmien kohtaama ongelma on kysymys tosiasiallisesta esimiesasemasta, josta ei ole kirjallista näyttöä tai muita todisteita. Tämä liittyy nykymuotoisen sodankäynnin johtamisjärjestelyyn, joka noudattaa usein rinnakkain hallinnollisia, poliittisia, lainvalvonnallisia ja sotilaallisia rakenteita.

- Eri oikeuslähteet

Kansallisten rikosoikeussäädösten lisäksi tutkijoiden, syyttäjien ja tuomarien on noudatettava muita oikeuslähteitä, kuten kansainvälisiä rikosoikeudellisia sääntöjä, joihin kuuluvat sekä yleissopimukset että tapaoikeus, kansainvälistä humanitaarista oikeutta ja ihmisoikeuslainsäädäntöä samoin kuin monia sekundaarilähteitä, kuten muiden oikeudenkäyttöalueiden oikeuskäytäntöä, kansainvälisten tuomioistuinten (esimerkiksi entisen Jugoslavian alueen ja Ruandan väliaikaiset kansainväliset rikostuomioistuimet (ICTY ja ICTR), Kansainvälinen tuomioistuin (ICJ) ja Kansainvälinen rikostuomioistuin (ICC)) oikeuskäytäntöä sekä lainoppia. Onnistunut asian käsittely edellyttää siis näiden lähteiden ja niiden soveltamisen laajaa tuntemusta riippumatta siitä, onko kyse kansainvälisestä vai sisäisestä aseellisesta konfliktista, sekä tutkinnasta ja syytetoimista vastaavien kansallisten viranomaisien erittäin korkeatasoista asiantuntemusta.

---

<sup>42</sup> Verkosto on käsitellyt 17.–18. huhtikuuta 2013 pidetyssä 14. kokouksessaan tähän liittyen kansainvälistä koskemattomuutta ja kansallisia käytäntöjä koskevia kansainvälisiä sääntöjä.



## II LUKU: SITOUMUS RANKAISEMATTOUMUUDEN TORJUNTAAN EUROOPAN UNIONISSA JA SEN JÄSENVALTIOISSA

### 2.1 EU:n taso

EU perustuu vapauden, demokratian, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin. Näihin liittyy myös se, että rankaisemattomuudesta on luovuttava ja joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista vastuussa olevat on saatettava oikeuteen.

EU on osoittanut olevansa vahvasti sitoutunut tämän alan ulkoisiin toimiin erityisesti tekemällä yhteistyötä ICC:n kanssa,<sup>43</sup> Euroopan unionin ihmisoikeuspolitiikan välityksellä<sup>44</sup> sekä laatimalla yhteisen valmisteluasiakirjan täydentävyysperiaatteen edistämisestä vuonna 2013<sup>45</sup>. Nämä asiakirjat edistävät kuitenkin vain rankaisemattomuuden torjuntaa kansainvälisellä tasolla ja keskittyvät kolmansien valtioihin. EU:n politiikan sisäiseen ulottuvuuteen kiinnitetään vähemmän huomiota. EU on osoittanut olevansa sitoutunut kyseisten rikosten sisäiseen käsittelyyn perustamalla vuonna 2002 joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista vastuussa olevia henkilöitä koskevan eurooppalaisen yhteyspisteiden verkoston<sup>46</sup> sekä vuonna 2011 sen sihteeristön.<sup>47</sup> Lisäksi neuvoston päätöksessä 2003/335/YOS kehoitettiin jäsenvaltioita lisäämään kansallisten yksiköiden välistä yhteistyötä, jotta voitaisiin maksimoida eri jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten kyky tehdä sellaisten henkilöiden, joiden oletetaan tehneen vakavia kansainvälisiä rikoksia, tutkimista ja syytteen esittämistä koskevaa tehokasta yhteistyötä.<sup>48</sup> Edellä mainitun neuvoston päätöksen 2 artiklassa määrätään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ilmoittaakseen lainvalvontaviranomaisille oletettujen tekijöiden oleskelusta ja varmistakseen kansallisten lainvalvonta- ja maahanmuuttoviranomaisten tietojenvaihdon. EU on lisäksi korostanut jäsenvaltioiden, kolmansien valtioiden ja kansainvälisten tuomioistuinten yhteistyön sekä omien välineidensä ja toimintapolitiikkajensa johdonmukaisuuden ja yhtenäisyyden tärkeyttä.

---

<sup>43</sup> Ks. esim. Kansainvälisestä rikostuomioistuimesta 21. päivänä maaliskuuta 2011 annettu neuvoston päätös 2011/168/YUTP, EUVL L 76, s. 56 ja sen 12. päivänä heinäkuuta 2011 hyväksytty toimintasuunnitelma (neuvoston asiakirja 12080/11).

<sup>44</sup> Ks. esim. Euroopan komission ja EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteinen tiedonanto: *Ihmisoikeudet ja demokratia keskeisenä osana EU:n ulkoisia toimia – Kohti tehokkaampaa lähestymistapaa*, KOM (2011) 886, s. 16; ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevan EU:n strategian puitteet ja EU:n toimintasuunnitelma, 25. kesäkuuta 2012 (neuvoston asiakirja 11855/12); 25. päivänä heinäkuuta 2012 annettu neuvoston päätös 2012/440/YUTP ihmisoikeuksista vastaavan Euroopan unionin erityisedustajan nimittämisestä, EUVL L 200, 27.7.2012, s. 21).

<sup>45</sup> SWD(2013) 26, 31.1.2013.

<sup>46</sup> Neuvoston päätös 2002/494/YOS, tehty 13. kesäkuuta 2002 (EYVL L 167, 26.6.2002, s. 1).

<sup>47</sup> Eurojust-päätöksen 25 a artikla, sellaisena kuin se on muutettuna 16 päivänä joulukuuta 2008 annetulla neuvoston päätöksellä 2009/426/YOS, EUVL L 138, 4.6.2009, s. 14.

<sup>48</sup> Neuvoston päätös 2003/335/YOS, tehty 8. toukokuuta 2003, EUVL L 118, 14.5.2003, s. 12).



Eurooppa-neuvosto pyysi Tukholman ohjelmassa EU:n toimielimiä

*tukemaan ja edistämään vastaisuudessaakin rankaisemattomuuden vastaista samoin kuin joukkotuhontaa koskevien, sotarikosten ja ihmisyyttä vastaan kohdistuvien rikosten torjumiseen tähtäävää unionin jäsenvaltioiden toimintaa sekä edistämään tässä yhteydessä alan yhteistyötä jäsenvaltioiden, kolmansien maiden ja kansainvälisten tuomioistuinten välillä, erityisesti Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) kanssa, sekä kehittämään tällaisista rikoksista syytteeseen asettamista koskevien oikeudellisten tietojen ja parhaiden toimintatapojen vaihtoa joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista vastuussa olevia henkilöitä koskevan eurooppalaisen yhteyspisteiden verkoston kautta.<sup>49</sup>*

Lisäksi neuvoston päätöksen 2011/168/YUTP 8 artiklan mukaan

*unioni varmistaa yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden kaikkien välineidensä ja kaikkien politiikkojensa välillä asioissa, jotka koskevat Kansainvälisen rikostuomioistuimen toimivaltaan kuuluvia kansainvälisiä rikoksia. Päätös sitoo näin ollen Euroopan unionin varmistamaan, että yhtenäisyys ja johdonmukaisuus toteutuu paitsi sen ulkoisessa toiminnassa myös sen sisäisissä toiminnoissa.<sup>50</sup>*

Rankaisemattomuuden torjuntaa koskevan EU:n politiikan sisäisen ulottuvuuden lujittaminen varmistaa entisestään EU:n ulkoisen ulottuvuuden ja siirtymäkauden oikeusjärjestelyjä koskevan politiikan uskottavuutta ja ymmärrettävyyttä.

### 2.1.1 Verkoston rooli

Verkosto perustettiin joukkotuhontarikoksia, rikoksia ihmisyyttä vastaan tai sotarikoksia koskevista tutkinta- ja syytetoimista vastaavien kansallisten viranomaisten tiiviin yhteistyön varmistamiseksi. Sen ensimmäinen kokous pidettiin marraskuussa 2004, vaikka verkoston sihteeristö perustettiin vasta 2011. Verkosto on tällä hetkellä ainoa EU:n elin, jonka tehtävänä on tukea keskeisten kansainvälisten rikosten tekijöiden rankaisemattomuuden torjuntaa koskevia jäsenvaltioiden pyrkimyksiä ja helpottaa niiden toimien koordinoimista. Näin ollen sillä on keskeinen asema rankaisemattomuuden torjuntaa koskevan EU:n sitoumuksen varmistamisessa sisäisesti.

Kansalliset viranomaiset – syyttäjät, tutkijat ja keskinäisestä oikeudellisesta yhteistyöstä vastaavat viranomaiset, jotka vastaavat kansallisella tasolla keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinta- ja syytetoimista – ovat edustettuina verkostossa kansallisten yhteyspisteiden välityksellä. Jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten ja vastaavien kanadalaisten, norjalaisten, sveitsiläisten ja yhdysvaltalaisen toimijoiden lisäksi verkosto on yhteydessä myös Euroopan komissioon, Eurojustiin, ICC:hen ja väliaikaisiin kansainvälisiin rikostuomioistuimiin, Punaisen Ristin kansainväliseen komiteaan, Interpoliin ja kansalaisjärjestöihin.

Oikeusalan toimijat kokoontuvat kahdesti vuodessa vaihtamaan operatiivisia tietoja, muuta tietoa, ongelmanratkaisutekniikoita ja käytännön esimerkkejä. Kokoukset on jaettu kahteen

---

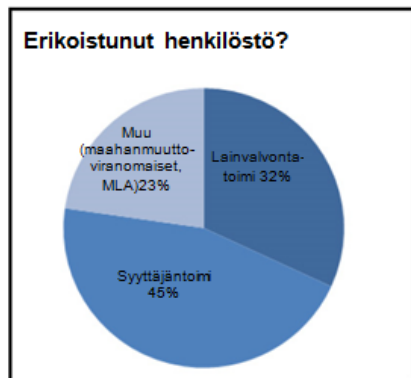
<sup>49</sup> EUVL C 115/1, 4.5.2010, s. 8.

osaan. Avoimeen istuntoon kokoontuu laajennettu verkosto, eli kansalliset yhteyspisteet sekä muita edustajia edellä kuvatun mukaisesti. Suljettu istunto pidetään vain kansallisten yhteyspisteiden edustajien ja vastaavien tarkkailijavaltioita edustavien toimijoiden kesken. Näin luodaan luottamuksellinen ympäristö keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin liittyviä käynnissä olevia tutkintatoimia ja luovutuspyyntöjä koskevien operatiivisten tietojen vaihtamiseksi. Suljettu istunto auttaa rakentamaan luottamusta ja kehittämään keskinäistä yhteistyötä kaikista jäsenvaltioista tulevien tutkijoiden ja syyttäjien kesken sekä muiden alan toimijoiden ja järjestöjen edustajien kesken. Lisäksi verkoston jäsenet voivat käyttää sen verkkosivuston suojattua osaa, joka toimii verkoston tehtävien kannalta keskeisten tietojen ja asiakirjojen jakamisen foorumina.

Kokousten tuloksena verkosto on kehittänyt tietokannan toimialaansa liittyvistä ajankohtaisista aiheista. Verkosto ja sen sihteeristö ovat myös laatineet asiantuntija-aineistoa erilaisista aiheista, kuten maahanmuutto-, lainvalvonta- ja syyttäjäviranomaisten välisestä yhteistyöstä, todistajien tukemisesta ja suojelusta sekä oikeushenkilöiden rikosoikeudellisesta vastuusta. Verkosto on alan toimijoiden foorumina omistautunut kansallisten viranomaisten tukemiseen vastaamalla jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvien keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaa ja syytteeseenpanoa koskeviin käytännöllisiin ja oikeudellisiin kysymyksiin riippumatta siitä, missä kyseiset rikokset ovat tapahtuneet. Rajallisista resursseistaan huolimatta verkosto on muodostunut epäviralliseksi rankaisemattomuuden torjunnan keskipisteeksi EU:ssa, ja se voi toimia parhaiden toimintatapojen mallina vastaaville muilla alueilla sijaitseville verkostoille. Tässä suhteessa verkosto on jo toiminut mallina Afrikan unionin alaiselle keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin erikoistuneiden syyttäjien verkostolle. Jos verkostoa tuetaan riittävästi, se voi edelleen toimia tulevien alueellisten verkostojen esikuvana. Jatkossa voi olla vieläkin tärkeämpää, että Afrikan ja EU:n verkostot tekevät tiivistä yhteistyötä, vaihtavat tietoja ja käsittelevät yhteisiä ongelmia.

## 2.2 Jäsenvaltioiden taso<sup>51</sup>

Rikoksentekijöiden saattamisessa oikeuteen on viime vuosina edistytty merkittävästi. Tästä on kiittäminen joidenkin jäsenvaltioiden aloitteita poliisin,



syyttäjien ja keskinäisestä oikeudellisesta avusta vastaavien virkamiesten erikoisryhmien perustamiseksi. Belgiassa, Kroatiassa, Tanskassa, Ranskassa, Saksassa, Alankomaissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ruotsissa on perustettu poliisi- ja/tai syyttäjäviranomaisten puitteissa erityisiä yksiköitä, jotka ovat erikoistuneet

keskeisten kansainvälisten rikosten käsittelyyn.<sup>52</sup> Erikoisyksiköitä on myös Norjassa, Sveitsissä, Kanadassa ja Yhdysvalloissa, jotka osallistuvat verkostoon tarkkailijavaltioina. Toisissa jäsenvaltioissa, kuten Suomessa, Liettuassa, Puolassa ja Latviassa, on keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin erikoistuneita henkilöitä, vaikkakaan he eivät työskentele varsinaisessa sotarikosyksikössä. Tämän lisäksi joissakin jäsenvaltioissa on henkilöstöä, jonka työ ei koske vain keskeisiä kansainvälisiä rikoksia, mutta jolla on tästä huolimatta kyseisiä rikoksia koskevaa erityisosaamista. Asiantunteva henkilöstö, jolla on erityistietämystä, hyödyttää suuresti keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaa ja syytteeseenpanoa. Myönteistä kehitystä on saatu aikaan myös lisäämällä parhaiden toimintatapojen ja kokemusten vaihtoa ja helpottamalla verkoston puitteissa tehtävää yhteistyötä. Tuloksena on ollut tietyissä jäsenvaltioissa monien joukkotuhontarikoksiin, rikoksiin ihmisyyttä vastaan ja sotarikoksiin sekä kidutukseen syyllistyneiden onnistunut syytteeseenpano.

<sup>51</sup> Verkoston yhteyspisteille lähetettiin kysely ja pyyntö kerätä ajantasaista numerotietoa niin kansallisten viranomaisten eri osastoilla kansainvälisiin rikoksiin erikoistuneen henkilökunnan määrästä kuin jäsenvaltioissa toteutettujen syyte- ja tutkintatoimien määrästä. Verkoston sihteeristö keräsi vastaukset yhteen, ja ne on esitetty jäljempänä olevissa taulukoissa.

<sup>52</sup> Kattavamman kuvan saamiseksi keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaan ja syytteeseenpanoon erikoistuneiden yksiköiden toiminnasta ks. 'Strategies for the effective investigation and prosecution of serious international crimes: The Practice of Specialised War Crimes Units', REDRESS ja International Federation for Human Rights: [http://www.redress.org/downloads/publications/The\\_Practice\\_of\\_Specialised\\_War\\_Crimes\\_Units\\_Dec\\_2010.pdf](http://www.redress.org/downloads/publications/The_Practice_of_Specialised_War_Crimes_Units_Dec_2010.pdf).

**Verkoston jäsenvaltiot, joissa on erikoistunut tai osittain erikoistunut sotarikosyksikkö**



**Erikoisyksiköt ja niiden henkilöstömäärä eri elimissä**

	Sotarikoksiin erikoistunut yksikkö	Lainvalvontatoimi	Syyttäjäntoimi	Muut yksiköt (ulkoasiainministeriö, keskinäisestä oikeusavusta vastaavat viranomaiset (MLA), maahanmuuttoviranomaiset)
Itävalta		0	0	0
Belgia	✓	5*	4*	4 MLA
Bulgaria		0	0	0

Kroatia	✓	Jakelultaan rajoitettua tietoa	36 + valtionsyyttäjiä	11*
Kypros		0	0	0
Tšekki		0	0	0
Tanska	✓	5*	3*	3*
Viro		0	0	0
Suomi		2*	1*	0
Ranska	✓	10	2 + 3 tutkintatuomaria	
Saksa	✓	10 + 16*	7	24*
Kreikka		0	0	0
Unkari		0	0	0
Irlanti		0	0	0
Italia		0	0	0
Latvia		0	1	0
Liettua		0	18*	0
Luxemburg		0	0	0
Malta		0	0	0
Alankomaat	✓	25–30	5.5	1 MLA 25 maahanmuuttoviranomaisten edustajaa, jotka soveltavat Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohtaa
Puola	✓ <sup>53</sup>	0	87 syyttäjää (+11 historiantutkijaa)	0
Portugali		0	0	0
Romania		0	0	0
Slovakia		0	0	0
Slovenia		0	0	0
Espanja		0	0	0
Ruotsi	✓	8	6	0

<sup>53</sup> Puolan kansallisen muistiperinnön instituutti – Puolan kansaa vastaan tehtyjen rikosten syytekomissio (syytetoimista vastaava yksikkö) vastaa natsien ja kommunistien tekemien rikosten sekä muiden, Puolan kansalaisia vastaan syyskuun 1939 ja heinäkuun 1990 välisenä aikana tehtyjen, joukkotuhonta-, sota- ja ihmisyyttä vastaan tehdyiksi rikoksiksi luokiteltujen rikosten tutkinnasta. Kaikki muiden joukkotuhonta-, sota- ja ihmisyyttä vastaan tehdyiksi rikoksiksi luokiteltujen rikosten tutkinnasta vastaa yleisen syyttäjän virasto.

Yhdistynyt kuningaskunta	✓	20	13	8
Norja	✓	14	6	
Yhdysvallat	✓	10	11	
Kanada	✓	9*	30	50*
Sveitsi	✓	0	4*	0

\*erikoistunut henkilöstö, joka käsittelee myös muita rikoksia.

### 2.2.1 Jäsenvaltioiden tason tulokset ja verkoston jäsenet

Jäsenvaltioiden saavutukset rikoksentehtävien saattamisessa oikeuteen ovat vaikuttavia ottaen huomioon, että tämäntyyppisten rikosten syytteenpano saa jäsenvaltioissa osakseen vain rajallista huomiota ja siihen investoidut resurssit ovat myös rajoitettuja. Niiden jäsenvaltioiden osalta, joissa syytetoimet eivät perustu alueellisen lainkäyttövallan periaatteeseen, erikoisyksikköjen hyödyllisyys on vielä selvempää. Alalla työskentelevien henkilöiden motivaatio ja henkilökohtainen sitoutuminen on usein ylittänyt kyseisten rikosten osalta käytettävissä olevat resurssit ja priorisoinnin puutteen.

Tähän mennessä jäsenvaltioissa on saatettu keskeisten kansainvälisten rikosten alalla päätökseen kaikkiaan 1 607 tapauksen käsittely, ja parhaillaan on tutkinnassa 1 339 tapausta eri puolilta maailmaa.

Jäljempänä olevassa taulukossa olevat luvut osoittavat keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin

liittyvien tutkinta- ja syytetoimien määrän eri aikoina kunkin jäsenvaltion antamien tietojen mukaisesti. Yleensä ottaen tiedot ovat vuoden 2002 jälkeiseltä ajalta; myös muita ajanjaksoja on kuitenkin käytetty riippuen eroista tapausten dokumentoinnissa ja

Oikeustapaukset EU: jäsenvaltioissa	
Loppuun käsitellyt tapaukset	1607
Käsiteltävät oikeustapaukset	1339

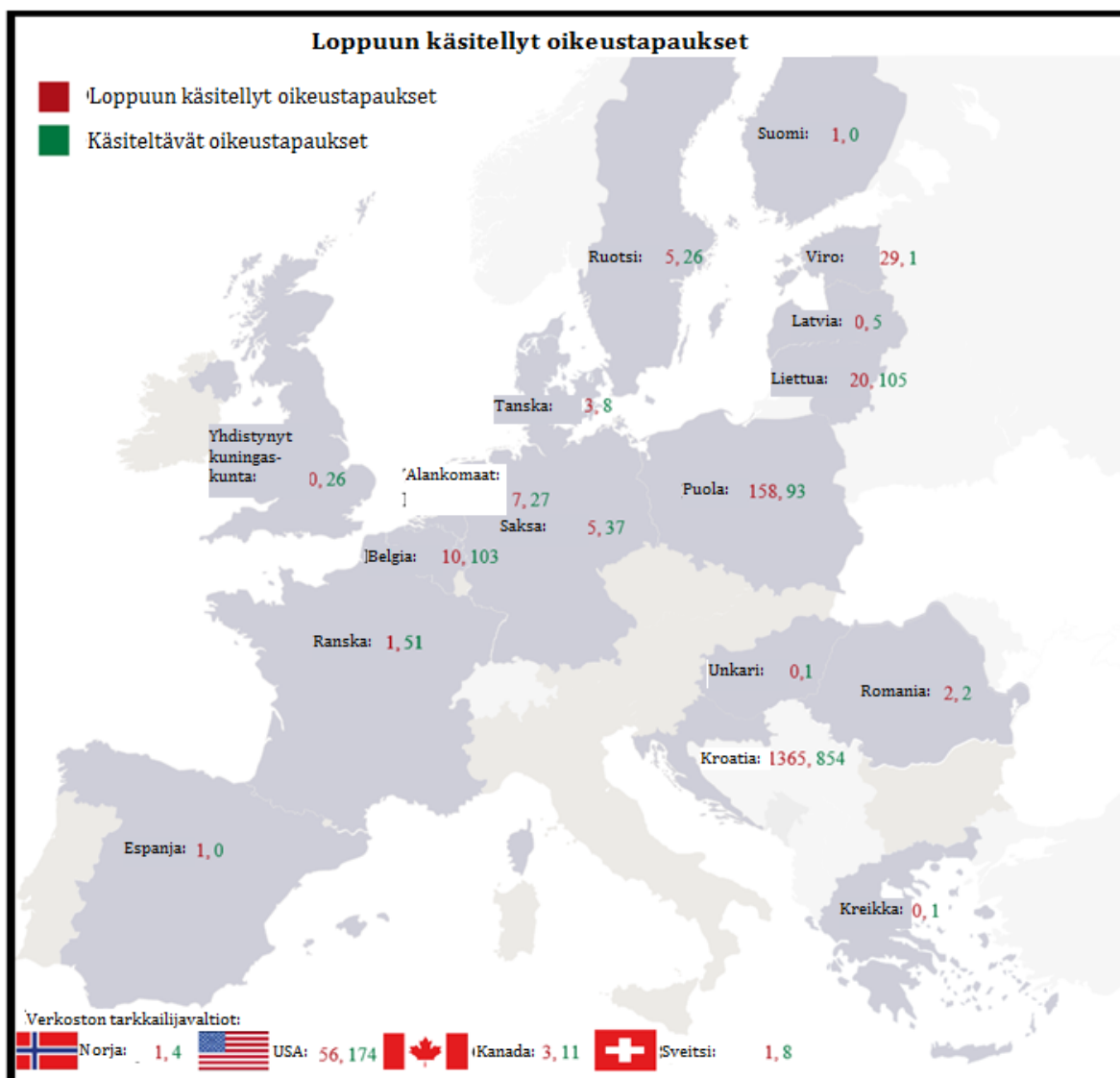
henkilö on joko luovutettava tai saatettava oikeuden eteen (*aut dedere aut judicare*) ja vastaavasti otettava huomioon sisältöön, menettelyyn sekä toimivaltaan liittyviä näkökohtia.

Se, että melko useiden tapausten käsittely on päättynyt ennen oikeudenkäyntiä, on osoituksena keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaan ja syytteenpanoon tyypillisesti liittyvistä ongelmista.



arkistoinnissa sekä eroista, jotka koskevat kansainvälisen oikeuden saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Luovutuspyyntöjen osalta jäsenvaltioiden on yleensä tarkistettava tapaukset noudattaen periaatetta, jonka mukaan

Vaikka kansallisten viranomaisten kohtaamat ongelmat korostuvat tässä yhteydessä, on samalla todettava, että se, että 1 607 tapausta on tähän mennessä saatu onnistuneesti käsiteltyä, on merkittävä saavutus.



### Tutkinta ja syytteeseenpano

Valtio	Aikaväli (jos muu kuin vuodesta 2002 eteenpäin)	Tuomitut/vapautetut henkilöt	Parhaillaan syytettynä/käynnissä olevan tutkinnan tai oikeudenkäynnin kohteina olevien henkilöiden määrä	Ennen oikeudenkäyntiä päätettyjen tapausten määrä	Vastaanotetut luovutuspyynnöt
Itävalta		0	0	0	0
Belgia <sup>54</sup>		10	103	88	25

<sup>54</sup> Luvut koskevat tapauksia eivätkä epäiltyjä henkilöitä. Vastaanotettujen luovutuspyyntöjen määrään eivät sisälly kansainvälisten rikostuomioistuinten pyynnöt.

Bulgaria		0	0	0	0
Kroatia	1991– joulukuu 2013	1365	854	1265	Tietoja ei saatavissa
Kypros		0	0	0	0
Tšekki		0	0	0	0
Tanska	Vuodesta 1995	3	8	254	5
Viro	Vuodesta 1995	29	1	15	0
Suomi		1	0	0	1
Ranska		1	51	11	Tietoja ei saatavissa
Saksa	1988–2002	4		108	Tietoja ei saatavissa
	2002–2014	1	37	13	19
Kreikka		0	1	0	0
Unkari		0	1	3	Tietoja ei saatavissa
Irlanti		0	0	0	6
Italia		0	0	0	1
Latvia		0	5	0	0
Liettua	Vuodesta 2011	20	105	53	0
Luxemburg		0	0	0	0
Malta		0	0	0	0
Alankomaat		7	27	8	9
Puola	Vuodesta 2000	158	93	9285	1
Portugali		0	0	0	0
Romania	Vuodesta 2013	2	2	0	0
Slovakia		0	0	0	0
Slovenia		0	0	0	0
Espanja		1	0	5	40
Ruotsi		5	26		3–8 tapausta
Yhdistynyt kuningaskunta	2012–2014	0	26	18	6



Norja		1	4	17	5
Yhdysvallat <sup>55</sup>	2003–2013	56	174		Tietoja ei saatavissa
Kanada		3	11	10	9
Sveitsi		1	8	12	5/vuosi
Kaikki tarkkailijavaltiot		61	197	39	19
Koko EU		1607	1339	11 123	118
Koko verkosto (EU ja tarkkailijavaltiot)		1668	1536	11162	137

### III LUKU: TOIMENPITEET KANSALLISTEN TUTKINTA- JA SYYTETOIMIEN TUKEMISEKSI KESKEISTEN KANSAINVÄLISTEN RIKOSTEN OSALTA

Tämän strategian sisältämät toimenpiteet ovat seurausta eri jäsenvaltioissa jo olemassa olevien toimenpiteiden ja politiikkojen perusteellisesta tarkastelusta. Ne muodostuvat parhaista toimintatavoista, verkoston edellisten kokousten suosituksista, asiantuntijaryhmän työskentelyn tuloksista ja kumppanien, Kansainvälisen rikostuomioistuimen, akateemisten tutkijoiden, kansalaisyhteiskunnan ja muiden sidosryhmien laajan kuulemisen tuloksista. Niitä ei ole esitetty tärkeysjärjestyksessä. Verkosto tähdentää, että nämä toimenpiteet täydentävät toisiaan ja siksi jäsenvaltioiden ja EU:n olisi otettava huomioon kaikki nämä toimenpiteet, kun ne laativat tehokasta kehystä rankaisemattomuuden torjunnalle.

Verkosto myös korostaa sitä, että tässä strategiassa esille otetut toimenpiteet eivät muodosta täydellistä luetteloa toimenpiteistä, joita EU:n ja jäsenvaltioiden olisi toteutettava rankaisemattomuuden torjumiseksi tehokkaalla tavalla. Keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaan ja syytteesenpanoon liittyvät oikeudelliset ja tosiasioita koskevat ongelmat edellyttävät, että jäsenvaltiot toteuttavat tapauskohtaisesti muitakin toimenpiteitä.

<sup>55</sup> Keskeisiä kansainvälisiä rikoksia on omaksuttu Yhdysvaltojen rikoslainsäädäntöön eri aikoina (esimerkiksi kidutus vuonna 1994, sotarikokset vuonna 1996, lapsisotilaiden värväys vuonna 2008 jne.). Näin ollen tapauksissa, joissa lainrikkomukset ovat tapahtuneet ennen kuin rikos on ollut rangaistava, viranomaiset ovat käyttäneet tekijöiden syyttämiseen rikosoikeudenkäynneissä muita sovellettavia syytteitä, kuten maahanmuuttoon liittyviä petoksia.

Tätä strategiaa arvioidaan säännöllisesti, joten sen tuleviin versioihin voidaan sisällyttää toimenpiteitä, joita tässä ei ole otettu esille.

## Toimenpide 1: Erikoisyksiköiden perustaminen, vahvistaminen ja kehittäminen

**Tausta:** Useissa maissa on jo perustettu erityisiä tai erikoisyksiköitä, jotka käsittelevät ainoastaan keskeisiä kansainvälisiä rikoksia. Jäsenvaltioista tällaisia yksiköitä on joko rikostutkinta- ja/tai syyttäjäviranomaisissa Alankomailla, Tanskalla, Belgialla, Saksalla, Ranskalla, Ruotsilla, Yhdistyneellä kuningaskunnalla ja Kroatialla. Myös neuvosto on pitänyt toivottavana tällaisten rakenteiden perustamista ja todennut, että jäsenvaltioiden olisi:

*varmistettava, että lainvalvonta- ja maahanmuuttoviranomaisilla on tarvittavat voimavarat ja rakenteet, jotta ne voivat tehokkaasti tehdä yhteistyötä ja tutkia joukkotuhontarikoksia, rikoksia ihmisyyttä vastaan ja sotarikoksia sekä panna niistä syytteeseen.<sup>56</sup>*

Erikoisyksiköissä on virkamiehiä, jotka ovat saaneet koulutusta joukkotuhontarikosten, ihmisyyttä vastaan tehtyjen rikosten, sotarikosten, kidutuksen ja tahdonvastaisten katoamisten tunnistamisessa, tutkinnassa tai syytteeseenpanossa.<sup>57</sup> Monialaisen lähestymistavan mukaan oman panoksensa antaisivat myös muiden alojen asiantuntijat, kuten historioitsijat, sosiologit, diplomaatit, antropologit, talousrikostutkinnan ja varojen takaisin perinnän asiantuntijat sekä sotilasalan asiantuntijat. Heillä on erityistietämystä kansainvälisestä oikeudesta ja kansallisesta lainsäädännöstä, ja he voivat käsitellä keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinnassa ja syytteeseenpanossa ilmeneviä erityisiä haasteita. Tulokset jäsenvaltioissa, joissa on olemassa erikoisyksiköitä, osoittavat, että jäsennelty yhteistyö ja sellaisten erityisten yksiköiden perustaminen, joilla ei ole muita tehtäviä, helpottavat huomattavasti EU:n alueella oleskelevien, keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäiltyjen tunnistamista, heitä koskevaa tutkintaa ja syytteeseenpanoa.<sup>58</sup> Erikoisyksiköiden perustaminen mahdollistaa myös sen, että saman yksikön sisällä kerätään pikku hiljaa kokemuksia ja säilytetään tämä tieto ja luodaan parhaita toimintatapoja ja hyödynnetään kokemuksia. Syyttäjien erikoistuminen keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin olisi oltava mahdollista myös niissä jäsenvaltioissa, joihin ei yleensä saavu huomattavasti ihmisiä konfliktialueilta tai jotka eivät toistaiseksi ole kokeneet tämän tyyppistä rikollisuutta.

<sup>56</sup> Neuvoston päätös 2003/335/YOS joukkotuhontarikosten, ihmisyyttä vastaan tehtyjen rikosten ja sotarikosten tutkinnasta ja syytteeseenpanosta, EUVL L 188, 14.5.2003, s. 12.

<sup>57</sup> Erikoisyksiköille kuuluu usein myös kidutustapausten ja tahdonvastaisten katoamistapausten käsittely, koska näissä rikoksissa voi olla kyse rikoksista ihmisyyttä vastaan ja sotarikoksista, mutta niistä voidaan myös nostaa syyte erillisinä kansainvälisinä rikoksina. Jälkimmäisessä tapauksessa syyttäjällä on suurempi mahdollisuus saada haluamansa lopputulos.

<sup>58</sup> 1990-luvun lopun ja vuoden 2010 välillä kansainvälisistä rikoksista annettiin yhteensä 24 tuomiota ja niistä 18:ssa tutkintaa ja syytteeseenpanoa suorittivat erikoisyksiköt. Ks. REDRESS ja FIDH: *The Practice of Specialised War Crimes Units*, s. 18. Ranskassa tammikuussa 2012 perustettu uusi poliisi- ja syyttäjäyksikkö on edistynyt huomattavasti keskeisten kansainvälisten rikosten tapaussuman purkamisessa. Näistä osa oli 20 vuotta vanhoja. Ensimmäisten kahden vuoden aikana se on saanut aikaan yhden tuomion, saanut päätökseen tutkinnan, jonka kahta epäiltyä koskeva oikeudenkäynti alkanee vuonna 2015, ja aloittanut kymmenen uutta tutkintaa. Ks. Delphine Carlesin ja Nicolas le Cozin artikkelit REDRESSin julkaisussa *EU Update on International Crimes*, heinäkuu 2013, <http://www.redress.org/downloads/publications/2013-June-Legal-update.pdf>, ja heinäkuu 2014, <http://www.redress.org/downloads/1407euupdate.pdf>.

**Suosituks:** Tiettyjä konkreettisia toimia olisi toteutettava kansallisesti ja jossain määrin EU:n tasolla, jotta jäsenvaltiot voisivat perustaa tai vahvistaa edelleen erikoisyksiköitä:

- a)** Jäsenvaltioiden olisi perustettava erikoisyksiköitä ja/tai varmistettava henkilöstön erikoistuminen kaikilla tasoilla
- ❖ Erikoistuneet yksiköt kaikilla tasoilla (lainvalvontaviranomaiset, syyttäjälaitos ja muut viranomaiset kuten maahanmuuttoviranomaiset, keskinäisen oikeusavun viranomaiset ja ulkoasiainministeriö) varmistavat erikoistumisen, asiantuntemuksen, yhteistyön ja tiedonvaihdon kansallisella tasolla. Jäsenvaltiot, joilla ei vielä ole erikoisyksiköitä, voivat ottaa esimerkkiä ja pyytää neuvoja niiltä jäsenvaltioilta, joihin on jo perustettu tällaiset yksiköt. Jäsenvaltioiden olisi lisäksi varmistettava, että yksiköillä on riittävät resurssit ja henkilöstö ja että kyseinen henkilöstö saa säännöllisesti ja riittävästi koulutusta.
- b)** Olisi perustettava rankaisemattomuutta käsittelevä kansallinen työryhmä varmistamaan erikoisyksiköiden välinen yhteistyö ja yhteistoiminta
- ❖ Perustamalla rankaisemattomuutta käsittelevän kansallisen työryhmän jäsenvaltiot voivat varmistaa tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen yhteistyön maahanmuutto-, poliisi- ja syyttäjäviranomaisten yhteydessä toimivien erikoisyksiköiden välillä.
- ❖ Erikoisyksiköiden perustaminen ja toiminta voidaan lisäksi sisällyttää kansalliseen strategiaan, joka koskee rankaisemattomuuden torjumista keskeisten kansainvälisten rikosten osalta.
- c)** Verkoston tulisi avustaa jäsenvaltioita erikoisyksiköiden perustamisessa ja kehittämisessä
- ❖ Verkoston tulisi avustaa jäsenvaltioita tällaisten yksiköiden perustamisessa tarjoamalla tietoa erikoisyksiköistä ja niiden toiminnasta muualla ja helpottamalla erikoisyksiköiden perustamiseen liittyvää yhteistyötä.

## **Toimenpide 2: Turvasatamien välttäminen tapausten ja tapauksen kannalta merkityksellisten tietojen paremman tunnistamisen kautta**

**Tausta:** Verkostossa mukana olevien kansallisten viranomaisten kokemukset osoittavat, että maahanmuuttoviranomaisten toimittamilla tiedoilla on suurta merkitystä tutkinnasta ja syytteenpanosta vastaaville yksiköille. Maahanmuuttoviranomaiset edustavat yhtä EU:n saapumispisteistä ja ovat epäiltyjen alustavan tunnistamisen ja sijainnin selvittämisen kannalta ratkaisevassa asemassa, kun nämä saapuvat EU:n alueelle tai oleskelevat siellä. Maahanmuuttoviranomaiset ovat myös ihanteellisessa asemassa, kun halutaan tietoa keskeisten kansainvälisten rikosten todistajista ja uhreista.

Rikosoikeusviranomaisten käytännön ja/tai oikeudelliset mahdollisuudet saada tutustua tiettyihin maahanmuuttoviranomaisten asiakirjoihin ja tietoihin, jotta ne voivat tunnistaa syyllisiksi epäilty sekä uhrit ja mahdolliset todistajat, lisää suuresti kansallisten toimivaltaisten tutkinta- ja syyttäväviranomaisten tehokkuutta ja tuloksellisuutta.

**Suosituks:** Tiettyjä konkreettisia toimia voidaan toteuttaa kansallisesti ja jossain määrin EU:n tasolla, jotta voitaisiin hyödyntää maahanmuuttoviranomaisten mahdollisuuksia torjua rankaisemattomuutta mahdollisten tapausten ja tapauksen kannalta merkityksellisten tietojen tunnistamisen kautta:

- a)** Maahanmuuttoviranomaisten tulisi saada riittävästi koulutusta
- ❖ Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että maahanmuuttoviranomaiset saavat riittävästi koulutusta ja tietoja keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaan ja syytteenpanoon liittyvistä yleisistä oikeudellisista ja tosiasioita koskevista ongelmista, jotka liittyvät 1 artiklan F kohdassa tarkoitettuihin tapauksiin, ja ymmärtävät tietyllä konfliktialueella merkitykselliset tekijät.
  - ❖ Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastolla (EASO) on hyvät mahdollisuudet antaa tällaista valmiuksien kehittämistukea kansallisille viranomaisille yhteistyössä verkoston ja tämän alan asiantuntemusta omaavien maahanmuuttoviranomaisten kanssa. EASOn olisi varmistettava, että asiaa koskevat moduulit sisältyvät sen koulutusmateriaaliin ja -toimiin.<sup>59</sup>
- b)** Rikosoikeusviranomaisten mahdollisuuksia tutustua maahanmuuttoviranomaisten tietoihin olisi parannettava
- ❖ Maahanmuuttoviranomaiset olisi veloitettava antamaan turvapaikkahakemuksen epäämisen yhteydessä oikeudellisten perusteiden lisäksi erityiset perustelut. Tällaiset perustelut lisäävät lainvalvontaviranomaisten mahdollisuuksia tunnistaa epäilty henkilö tai todistajat. Jos perustelujen antaminen on johdonmukaista, viranomaiset voivat yhdistää mahdolliset epäilty ja todistajat ottaen huomioon kansallisen tason tekniset välineet ja tietosuojalainsäädäntö.
  - ❖ Maahanmuuttoviranomaisten olisi varmistettava, että tarvittavat tiedot ovat haettavissa tiettyjen kriteerien mukaisesti, jotta tiedonkeruu keskeisistä kansainvälisistä rikoksista olisi helpompaa. Näihin tulisi kuulua henkilön saapumispäivä, tosiasiallinen lähtöpaikka, ammatti (myös esimerkiksi tehtävät ja sotilasarvo armeijassa tai viranomaisena, jolle henkilö työskenteli) ja konfliktialue, jolta hän on tulossa.

---

<sup>59</sup> Ks. EASOn verkkosivusto "What we do" osoitteessa <http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/>.

- c) Jäsenvaltioiden tulisi soveltaa maahanmuuttoviranomaisten ja lainvalvontaviranomaisten kesken yhtenäistä toimintamallia<sup>60</sup>
- ❖ Jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön maahanmuutto-, poliisi- ja syyttäjäviranomaisten kesken yhtenäisempi toimintamalli, koska sillä parannettaisiin jäsenvaltioiden viranomaisten mahdollisuuksia torjua rankaisemattomuutta. Tässä toimintamallissa maahanmuuttoviranomaiset olisi veloitettava ilmoittamaan 1 artiklan F kohdassa tarkoitetuista tapauksista lainvalvontaviranomaisille.<sup>61</sup> Verkoston yhteyspisteet ovat huomauttaneet, että tietovirtojen automaattisuuden varmistamiseksi tarvitaan erityinen velvoite vaihtaa tietoja mahdollisista epäillyistä henkilöistä.<sup>62</sup> Lisäksi tällainen toimintamalli voisi mahdollistaa tietovirrat keskeisten kansainvälisten rikosten uhreista ja mahdollisista todistajista edellyttäen, että asianomainen henkilö antaa siihen suostumuksensa.<sup>63</sup>
- d) Oikeushenkilöiden vastuu ja niiden osallistuminen keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin
- ❖ Oikeushenkilöt voivat olla osallisina keskeisissä kansainvälisissä rikoksissa tukemalla, avustamalla tai rahoittamalla näitä rikoksia taikka edistämällä niitä tai hyötymällä niistä.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> Verkoston 13. kokouksen (7. ja 8. marraskuuta 2012) päätelmissä osanottajat totesivat tutkinta- ja syyttäjäviranomaisten mahdollisuuksia saada tutustua maahanmuuttoviranomaisten asiakirjoihin ja tietoihin koskeneen kyselyn pohjalta, että jäsenvaltioiden kesken ei ole olemassa yhteistä lähestymistapaa, joka koskisi velvollisuutta raportoida 1 artiklan F kohdassa tarkoitetuista tapauksista lainvalvonta- ja syyttäjäviranomaisille. Päätelmissä korostettiin lisäksi sitä, että joillakin jäsenvaltioilla on vahva yhtenäinen toimintamalli sen varmistamiseksi, että 1 artiklan F kohdassa tarkoitetuista tapauksista raportoidaan ja että verkosto pitää tätä suositeltavana käytäntönä, jota olisi noudatettava, jotta varmistetaan tiivis yhteistyö ja jotta tunnistetaan paremmin keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin syyllisiksi epäillyt, todistajat ja uhrat.

<sup>61</sup> Jäsenvaltioista ainoastaan Alankomailla, Puolalla ja Ruotsilla on erityistä lainsäädäntöä, jolla maahanmuuttoviranomaiset veloitetaan raportoidaan 1 artiklan F kohdassa tarkoitetuista tapauksista. Tällainen käytäntö on Belgiassa ja Virossa. Lisäksi verkoston tarkkailijavaltioilla Norjalla, Kanadalla ja Sveitsillä on olemassa tällainen raportointivelvollisuus.

<sup>62</sup> *Esimerkiksi* Alankomaissa 1 artiklan F kohdassa tarkoitettuihin tapauksiin erikoistunut yksikkö maahanmuuttovirastossa toimittaa syyttäjänvirastoon automaattisesti asian, johon liittyy 1 artiklan F kohdassa tarkoitettu tapaus. Syyttäjänvirasto tarkastelee asiaa ja tekee päätöksen siitä, toimitetaanko tapaus Alankomaiden poliisin erikoisyksikölle tutkittavaksi. Kanadassa on virallinen rakenne, jonka mukaan kansalliseen sotarikosohjelmaan osallistuvat viranomaiset (maahanmuuttoviranomaiset, poliisi ja oikeusministeriö) kokoontuvat säännöllisesti arvioimaan kaikkia uusia epäilyjä, jotka on esitetty mille tahansa viranomaiselle, ja päättämään vakiintuneita kriteerejä käyttäen, mille viranomaiselle kyseinen asia kuuluu. Tavallisesti vakavimmat syytökset sisältävät asiat annetaan poliisin tutkittavaksi ja lievemmät syytökset ohjataan maahanmuuttoviranomaisten käsiteltäväksi. Alankomaissa ja Kanadassa sekä Belgiassa ja Norjassa noudatettu käytäntö maahanmuuttoviranomaisten sekä lainvalvonta- ja syyttäjäviranomaisten välisestä yhteistyöstä osoittaa, että jäsenelty yhteistyö helpottaa EU:n alueella oleskelevien, keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäiltyjen tunnistamista, heitä koskevaa tutkintaa ja syytteenespanoa.

<sup>63</sup> *Esimerkiksi* Saksan maahanmuuttovirasto pyytää Syyriasta tulevia turvapaikanhakijoita täyttämään lomakkeen, jossa kysytään, ovatko he todistaneet sotarikoksia, ja pyydetään esittämään yksityiskohtia mikäli näin on. Ks. Human Rights Watchin julkaisu "The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands", syyskuu 2014, s. 10, [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914\\_ForUpload.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf). [Tanskassa hyväksyttiin vuonna 2008 lainsäädäntöä, joka antaa syyttäjäviranomaisille mahdollisuuden tutustua maahanmuuttoviranomaisten asiakirjoihin, jotka koskevat konfliktialueilta saapuneita henkilöryhmiä, mahdollisten syyllisiksi epäiltyjen tunnistamiseksi tai käytettäväksi meneillään olevassa tutkinnassa keskeisten kansainvälisten rikosten uhrien ja todistajien tunnistamiseksi.](#)

<sup>64</sup> Yritykset ja liikemiehet osallistuvat keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin yleensä hyödyntämällä laittomasti luonnonvaroja kehitysmaissa, joissa tulot puolestaan käytetään aseiden ostamiseen, joita sitten käytetään laajoissa ihmisoikeusloukkauksissa tai keskeisissä kansainvälisissä rikoksissa. Toisena muotona on sellaisten erityisten laitteiden tai tuotteiden (esim. kemialliset lähtöaineet tai valvontavälineet) myynti tai vuokraus diktatuurihallinnoille tai sotilaallisille ryhmille, jotka käyttävät niitä keskeisissä kansainvälisissä rikoksissa. Ks. Verkoston sihteeristön tausta-asiakirja verkoston 15. kokousta (29. ja 30. lokakuuta 2014) varten: "Criminal responsibility of corporations and business persons for serious international crimes".

Kansallisten viranomaisten tulisi oikeushenkilöiden vastuun varmistamiseksi ja jäljellä olevan rankaisemattomuuden poistamiseksi tällä alalla suorittaa tapausten tunnistaminen ja mahdollinen tutkinta ottamalla huomioon ihmisoikeusloukkaukset, sisällyttää ryöstön tasolle nouseva luonnonvarojen laitton hyödyntäminen sotarikoksiin tai varmistaa kumulatiivinen syytteeseenpano vaihtoehtoiselle rikollisuudelle, kuten rahanpesulle ja vientikieltosääntöjen rikkomiselle. Tämä on erittäin tärkeää niiden viiden jäsenvaltion osalta, joiden lainsäädännössä ei säädetä oikeushenkilöiden rikosoikeudellisesta vastuusta.<sup>65</sup>

- e) Jäsenvaltioiden tulisi verrata kansainvälisiä etsintäkuulutuksia kansallisten väestörekisterien tietoihin
- ❖ Kansalliset viranomaiset yleensä tarkistavat kansainväliset etsintäkuulutukset, kuten Interpolin julkaisemat kuulutukset, ulkomaalaisten pyrkiessä pääsemään maahan. Jäsenvaltioiden olisi lisäksi varmistettava, että kansalliset viranomaiset vertaavat säännöllisesti Interpolin julkaisemia kansainvälisiä etsintäkuulutuksia väestörekisterien tietoihin henkilöistä, jotka jo oleskelevat tai asuvat jäsenvaltion alueella. Sillä että kansalliset viranomaiset tarkistavat säännöllisesti olemassa olevat kuulutukset voidaan varmistaa, että EU:sta ei tule turvasatamaa pakoileville henkilöille, jotka ovat vastuussa keskeisistä kansainvälisistä rikoksista.

### Toimenpide 3: Tehokkaan yhteistyöjärjestelmän käyttöönotto

**Tausta:** EU:ssa jäljellä olevan rankaisemattomuuden poistamiseksi on tarpeellista edistää yhteistyötä keskeisten kansainvälisten rikosten alalla jäsenvaltion maahanmuutto-, lainvalvonta-, syyttäjä-, talousrikos- ja tiedusteluviranomaisten sekä keskinäisen oikeusavun viranomaisten välillä sekä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Monialainen lähestymistapa ja yhteistyö niiden eri yksiköiden välillä, joiden alaan kuuluvat muun muassa terrorismi, järjestäytynyt rikollisuus, talousrikokset, vientikieltorikkomukset, rahanpesu, timanttien ja muiden luonnonvarojen sekä luonnonvaraisten eläinten laitton kauppa ja keskeiset kansainväliset rikokset on olennaista, koska rikolliset toimivat kaikilla aloilla eivätkä erikoistu, minkä vuoksi on kiinnitettävä erityistä huomiota sellaiseen laittomaan toimintaan, joka tuottaa hyötyä. Tätä tavoitetta edistää myös neuvonpito valtioista riippumattomien järjestöjen kanssa kansallisella tasolla tai verkoston puitteissa, koska siihen sisältyy tietojen, taitojen, osaamisen ja asiantuntemuksen vaihtoa.

**Suositukset:** Jäsenvaltioiden, EU:n ja verkoston yhteyspisteiden olisi toteutettava tiettyjä konkreettisia toimia tehokkaan yhteistyön varmistamiseksi kansallisella tasolla:

- a) Monialainen lähestymistapa, talousrikostutkinta, varojen takaisin perintä ja kansainvälisten pakotteiden rikkomisten tutkinta rankaisemattomuuden torjumisen tukena
- ❖ Keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaa olisi täydennettävä talousrikostutkinnalla ja varojen takaisin perinnällä. Talousrikostutkinnan ja varojen takaisin perinnän merkitys olisi nähtävä siinä, että niiden avulla uhrit saavat korvausta ja ne tuovat uudenlaista

---

<sup>65</sup> Bulgaria, Kreikka, Latvia, Ruotsi ja Saksa.

todistusaineistoa ja saavat aikaan rikollisten liikeyritysten hajoamisia ja niillä on ennaltaehkäisevä vaikutus.

- ❖ Järjestäytynyttä rikollisuutta, luonnonvarojen laitonta kauppaa, taloudellisten rajoitusten valvontaa, kansainvälisten pakotteiden rikkomisia ja kauppa- tai matkustuskieltoja käsittelevien yksiköiden välinen yhteistyö voi tuoda kansallisille viranomaisille uutta tietoa ja johtaa oikeudenkäyntiin lievemmästä rikoksesta, kun syyttäväviranomaisten saatavilla oleva todistusaineisto ei ole riittävä tukemaan tuomion antamista osallisuudesta keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin mutta osoittaa selvästi syyllistymisen muihin rikoksiin keskeisten kansainvälisten rikosten yhteydessä (esim. rikoksen tuottaman hyödyn käsittely tai rahanpesu).
- ❖ Kaikkien sidosryhmien tulisi saada asianmukaista koulutusta, jotta ne ymmärtäisivät, kuinka tärkeää on sisällyttää talousrikostutkinta osaksi varsinaista rikostutkintaa. Tässä voidaan käyttää olemassa olevia välineitä, kuten CARIN-verkostoa (Camden Asset Recovery Inter-Agency Network).

**b) Tiedonvaihto useiden jäsenvaltioiden maahanmuuttoviranomaisten välillä**

- ❖ Jäsenvaltioiden olisi helpotettava tiedon ja parhaiden toimintatapojen vaihtoa Euroopan maahanmuuttoviranomaisten välillä keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäiltyihin liittyvää tutkintaa varten.
- ❖ Olisi perustettava joukkotuhontaa käsittelevää verkostoa vastaava verkosto 1 artiklan F kohdassa tarkoitettuja tapauksia käsitteleviä maahanmuuttoviranomaisia varten synergian ja yhteistyön lisäämiseksi ja yhdenmukaisen lähestymistavan varmistamiseksi keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäiltyjen ja niiden uhrien ja todistajien suhteen.<sup>66</sup>

**c) Useiden kokemusta ja asiantuntemusta omaavien yhteyspisteiden nimeäminen verkostoon**

- ❖ Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että verkostoon nimettävillä yhteyspisteillä on riittävästi kokemusta, että ne nimetään riittävän pitkäksi aikaa ja että ne osallistuvat verkoston kokouksiin säännöllisesti.
- ❖ Lisäksi useiden yhteyspisteiden nimeäminen sekä syyttäjä- että lainvalvontaviranomaisten ja keskinäisen oikeusavun viranomaisten edustajien joukosta lisää edelleen asiantuntemuksen, kokemusten ja tietojen vaihtoa ja ratkaisematta olevien kysymysten käsittelyä.

**d) Yhteyspisteet luovat yhteyksiä kansallisiin kumppaneihinsa**

- ❖ Verkoston yhteyspisteet voisivat lisätä tietoisuutta ja ymmärtämystä verkostosta ja sen toiminnasta levittämällä tietoja verkostossa käsitellyistä aiheista muille kansallisille lainvalvonta-, syyttäjä- ja maahanmuuttoviranomaisille.
- ❖ Verkoston yhteyspisteet pystyvät lisäksi keräämään tietoa esimerkiksi lainsäädännön viimeaikaisesta kehityksestä, huolenaiheista ja operatiivisista haasteista näiltä muilta viranomaisilta ja toimittamaan kyseiset tiedot verkostolle.

---

<sup>66</sup> Tällainen verkosto on jo olemassa Yhdistyneen kuningaskunnan, Yhdysvaltojen, Kanadan, Australian ja Uuden-Seelannin välillä.



- ❖ Verkoston yhteyspisteiden tulisi koordinoita toimintansa niiden ministeriön virkamiesten kanssa, jotka edustavat kyseistä jäsenvaltiota muissa EU:n elimissä, erityisesti yleisten kysymysten ja arvioinnin työryhmässä (GENVAL), poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa käsittelevässä koordinoitukomiteassa (CATS) ja kansainvälisen julkisoikeuden työryhmän Kansainvälistä rikostuomioistuinta käsittelevässä alaryhmässä (COJUR-ICC). Näin edistettäisiin johdonmukaista ja yhtenäistä lähestymistapaa rankaisemattomuuden torjunnassa kansallisella ja alueellisella tasolla sekä sisä- että ulkopoliitikassa.
- ❖ Verkoston yhteyspisteiden olisi myös varmistettava tiedonvaihto ja yhteistyö Kansainvälistä rikostuomioistuinta varten nimettyjen kansallisten yhteyspisteiden kanssa, jotka yleensä ovat ulkoasiainministeriössä eivätkä niinkään poliisi- tai syyttäjälaitoksessa tai oikeusministeriössä.

**e)** Jäsenvaltiot voisivat perustaa rankaisemattomuutta käsittelevän kansallisen työryhmän ja edistää sen työtä

- ❖ Jäsenvaltiot voisivat edistää edellä mainittua kansallisen tason yhteistyötä perustamalla rankaisemattomuutta torjuvia kansallisia työryhmiä. Kansallisten työryhmien säännölliset kokoukset helpottaisivat kahdensuuntaista viestintää kansallisten yhteyspisteiden ja jäsenvaltion muiden vastaavien toimijoiden välillä.

**f)** Yhteisöllisen osallistumisen paneelien perustaminen jäsenvaltioihin

- ❖ Kansalliset viranomaiset voivat harkita yhteisöllisen osallistumisen paneelien perustamista kansallisella tasolla, jotta varmistetaan kansallisten viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan edustajien toimien koordinointi. Tällaiset paneelit helpottavat avointa tiedonvaihtoa ja keskustelua yhteistyökysymyksistä, mahdollistavat kansallisille viranomaisille tiiviimmät kontaktit uhreja ja todistajia avustavien valtioista riippumattomien järjestöjen kanssa sekä antavat mahdollisuuden tarkastella oikeussuojakeinoja ja tiedottaa yhteisöille toiminnasta ja tuloksista.

**g)** Jäsenvaltioiden tulisi harkita yhteisten tutkintaryhmien käyttöä

- ❖ Jäsenvaltioiden tulisi harkita yhteisten tutkintaryhmien käyttöä keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinnassa ja syytteeseenpanossa. Yhteiset tutkintaryhmät tuovat merkittävää lisäarvoa jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisille, koska ne saavat tukea Eurojustilta ja Europolilta ja rahoitusta EU:lta. Yhteiset tutkintaryhmät auttavat välttämään työn ja kustannusten päällekkäisyyksiä, säästämään henkilöstöresursseja ja varoja, antavat oikeusperustan ripeälle ja joustavalle tiedonvaihdolle sekä vähentävät niiden kertojen lukumäärää, jolloin todistajat ja uhrin on pyydettävä todistamaan.

**h)** Tarve valtioiden väliselle globaalille yhteistyökehykselle

- ❖ Tarvitaan valtioiden välinen globaali yhteistyökehys, jotta voidaan ratkaista ne haasteet, jotka johtuvat siitä, ettei valtioiden välillä ole oikeudellista yhteistyömekanismia.
- ❖ EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi annettava edelleen tukensa Alankomaiden, Belgian, Slovenian, Argentiinan ja Senegalin aloitteelle, jolla pyritään korjaamaan rikosasioissa tehtävässä yhteistyössä esiintyvät puutteet. Tätä aloitetta olisi tuettava kaikilla alueellisilla



ja kansainvälisillä foorumeilla, jotta helpotettaisiin kansallisten viranomaisten yhteistyötä kolmansien maiden kanssa keskinäisen oikeusavun ja luovuttamismenettelyjen aloilla.

- i)** Rankaisemattomuuden torjuntaa koskeva tiedonvaihto kansallisella ja EU:n tasolla
- ❖ Keskeisistä kansainvälisistä rikoksista vastuussa olevia koskevan tutkinnan ja syytteenpanon tulokset olisi esiteltävä päätöksentekijöille sekä kansalaisille. Kansallisia toimia voitaisiin täydentää verkoston sihteeristön välityksellä annettavilla Euroopan tason päivityksillä.<sup>67</sup>
- ❖ Tällaisella päätöksenteko- ja lainsäädäntöprosessiin osallistuville viranomaisille annettavalla säännöllisellä raportoinnilla viimeaikaisesta kehityksestä varmistetaan, että otetaan huomioon epäiltyjen tunnistamisesta, heitä koskevasta tutkinnasta ja syytteenpanosta vastaavien viranomaisten kohtaamat haasteet, jotta voidaan tehdä tarvittaessa lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia muutoksia.

#### **Toimenpide 4: Tutkintaa, syytteenpanoa ja keskinäistä oikeusapua koskevan lainsäädännön parantaminen**

**Tausta:** Jäsenvaltioiden kyky suorittaa keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaa ja nostaa niistä syyte riippuu siitä, onko keskeiset kansainväliset rikokset kieltävät velvoitteet, jotka perustuvat kansainväliseen sopimusoikeuteen ja kansainväliseen tapaoikeuteen, otettu kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tällaisen lainsäädännön olemassaolo on ehdottoman tärkeää myös keskinäisen oikeusavun helpottamiseksi.

**Suosituks:** Jäsenvaltiot voivat toteuttaa useita toimenpiteitä varmistaakseen, että niiden kansallisessa lainsäädännössä otetaan huomioon niiden velvoitteet, jotka perustuvat kansainvälisiin sopimuksiin ja kansainväliseen tapaoikeuteen:

- a)** Varmistetaan keskeisiä kansainvälisiä rikoksia koskeva kattava ja ajantasainen kansallinen lainsäädäntö
- ❖ Jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa muutettava olemassa olevaa lainsäädäntöä sen varmistamiseksi, että niiden kansallisessa lainsäädännössä otetaan huomioon keskeisiä kansainvälisiä rikoksia koskevat velvoitteet, jotka perustuvat kansainväliseen tapaoikeuteen ja kansainväliseen sopimusoikeuteen.<sup>68</sup>
- ❖ Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että niiden lainsäädäntö sisältää kansainvälisten normien mukaisen keskeisten kansainvälisten rikosten määritelmän ja ekstraterritoriaalisen toimivallan ja universaalitoimivallan näiden rikosten osalta.
- ❖ Jäsenvaltioiden olisi myös varmistettava, että niiden lainsäädäntö sisältää sellaiset käsitteet, kuten komentovastuu tai esimiehen vastuu, ja säännöt, joiden mukaan esimiehen käsky ei voi olla puolustautumisväite, sekä vanhentumissäännöt.

---

<sup>67</sup> Euroopan parlamentille säännöllisesti annettavien tietojen osalta ks. neuvoston päätöksen 2002/494/YOS 3 artikla.

<sup>68</sup> Ks. edellä: I luku, jakso 1.2 "Valtioiden velvollisuus suorittaa tutkinta ja nostaa syyte".

- b)** Varmistetaan, että kansainvälistä koskemattomuutta koskeva kansallinen lainsäädäntö ja käytännöt eivät perusteettomasti suojele yksilöitä
- ❖ Jäsenvaltioiden ja kansallisten viranomaisten on osaltaan varmistettava, että koskemattomuus ei perusteettomasti suojele yksilöitä rikosoikeudelliselta vastuulta keskeisten kansainvälisten rikosten yhteydessä.<sup>69</sup>
  - ❖ Jäsenvaltioiden olisi laadittava kansainvälisten normien mukaisia kansallisia suuntaviivoja ja selvennettävä sovellettavan oikeuden tätä aluetta asianomaisille ministeriöille ja rikosoikeusviranomaisille.<sup>70</sup>
  - ❖ Verkosto voisi avustaa kokoelman laatimisessa nykyisistä parhaista käytännöistä ja kansainvälistä koskemattomuutta koskevien sääntöjen soveltamisalan määrittelyssä. Kansalliset viranomaiset voisivat käyttää apunaan tällaisia suuntaviivoja silloin, kun on epävarmuutta keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäiltyjen ulkomaisten virkamiesten asemasta.

## **Toimenpide 5: Verkoston kehittäminen asiantuntemuksen ytimeksi ja sen esille tuominen EU:n foorumeilla ja kansainvälisesti**

**Tausta:** Verkostolla on olennaisen tärkeä rooli sen varmistamisessa, että EU on sitoutunut torjumaan rankaisemattomuutta EU:n alueella. Verkoston laajentuminen ja kehittyminen riippuu sen sihteeristölle osoitetuista resursseista. Lisätuen avulla verkoston sihteeristö voisi edetä rankaisemattomuuden torjunnassa useilla tavoin.

**Suosituks:** Itse verkosto voisi toteuttaa useita erilaisia toimenpiteitä verkoston kehittämiseksi asiantuntemuksen ytimeksi ja sen esille tuomiseksi EU:n foorumeilla ja kansainvälisesti edellyttäen, että resursseja lisätään:

- a)** Valtioiden välistä tiedonvaihtoa olisi vahvistettava
- ❖ Verkoston tehtävää valtioiden välisen tiedonvaihdon alalla olisi laajennettava siten, että lisätään tietojen vaihtoa muun muassa sovellettavasta kansallisesta ja kansainvälisestä oikeudesta, asiaa koskevista menettelyistä, käynnissä olevista syyte- ja tutkintatoimista, saatavilla olevasta todistusaineistosta tai todistajista. Näin helpotettaisiin kansallisten viranomaisten pyrkimyksiä saada syylliseksi epäilty oikeuden eteen ja verkosto voisi kehittyä rankaisemattomuuden torjunnan yhteyspisteeksi EU:ssa.

---

<sup>69</sup> Verkosto on käsitellyt 17. ja 18. huhtikuuta 2013 pidetyssä 14. kokouksessaan kansainvälistä koskemattomuutta koskevia kansainvälisiä sääntöjä ja kansallisia käytäntöjä.

<sup>70</sup> Alankomaissa kansainvälisen julkisoikeuden neuvoa-antavalle komitealle annettiin tehtäväksi suositusten laatiminen ulkomaisten virkamiesten koskemattomuudesta keskeisten kansainvälisten rikosten yhteydessä. Alankomaiden hallitus on hyväksynyt nämä suuntaviivat, joita kaikki kansalliset viranomaiset voivat soveltaa tilanteissa, joissa on epävarmuutta ulkomaisten virkamiesten tai julkisen vallan edustajien asemasta. Ks. <http://www.cavv-advies.nl/Publications>.

- b)** Verkoston raportointia ja yhteistyötä muiden EU:n toimielinten ja asiaankuuluvien toimijoiden kanssa olisi lisättävä
- ❖ Verkoston sihteeristön olisi laadittava vuotuinen toimintakertomus, jossa käsitellään jäsenvaltioiden toimia rankaisemattomuuden torjumiseksi ja joka voitaisiin esitellä asiaankuuluville EU:n toimielimille niiden pitämiseksi ajan tasalla tapahtumista EU:ssa.<sup>71</sup> Raportin avulla voitaisiin lisätä tietoisuutta kansallisten viranomaisten kohtaamista ongelmista, ja se voisi antaa sysäyksen nykyisten puutteiden korjaamiselle ja lainsäädännön täydentämiselle.
  - ❖ Verkoston sihteeristön tulisi laatia asiantuntijalausuntoja eri aiheista, jotka liittyvät keskeisten kansainvälisten rikosten tutkintaan ja syytteenpanoon ja joissa todettaisiin parannukset yhteistyössä ja keskinäisessä oikeusavussa sekä esitettäisiin EU:n tai kansainvälisen oikeuden alalla tapahtunut oikeudellinen tai käytännön kehitys.<sup>72</sup>
  - ❖ Verkoston sihteeristön yhteistyötä muiden kansallisten, alueellisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa olisi lisättävä. Kokonaisvaltaisempi lähestymistapa jäljellä olevan rankaisemattomuuden poistamiseen voidaan saavuttaa toteuttamalla aktiivista viestintää ja yhteistyötä useiden sellaisten valtioista riippumattomien järjestöjen kanssa, jotka tukevat rankaisemattomuuden torjuntaa, sekä käymällä keskustelua muun muassa alueellisten järjestöjen, kuten Afrikan unionin, sekä Kansainvälisen rikostuomioistuimen ja väliaikaisten tuomioistuinten edustajien ja Punaisen Ristin kansainvälisen komitean ja Interpolin edustajien kanssa.

## Toimenpide 6: EU:n sitoumuksen uusiminen

**Tausta:** EU on antanut merkittävää tukea rankaisemattomuuden torjunnalle, mutta vielä on tarvetta sille, että se uusii sitoumuksensa ja antaa lisäapua. Sen poliittista sitoutumista rankaisemattomuuden torjuntaan ei ole huomioitu Tukholman jälkeisessä ohjelmassa. Keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin syyllistyneiden rankaisemattomuuden ottaminen jälleen esille edistäisi osaltaan tietoisuutta, lisäisi koordinoitavuuksia ja tukisi kansallisten viranomaisten tutkinta- ja syytetoimia.

**Suosituks:** EU:n toimielimet voisivat toteuttaa useita toimenpiteitä, joilla lisättäisiin rankaisemattomuuden torjunnan tukemista:

- ❖ Euroopan komission olisi avustettava rankaisemattomuuden torjunnassa suorittamalla Tukholman ohjelmassa edellytetty virallinen arviointi neuvoston päätöksen 2002/494/YOS ja neuvoston päätöksen 2003/335/YOS täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa. Arvioinnissa voidaan korostaa parannusta kaipaavia aloja, ja se voisi toimia arvokkaana ohjeena verkostolle ja sen sihteeristölle.

---

<sup>71</sup> Neuvoston päätöksen 2002/494/YOS 3 artikla.

<sup>72</sup> Lisää ajatuksia ja suosituksia verkoston kehittämisestä Human Rights Watch -järjestön raportissa "The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands", syyskuu 2014, s. 86–90, [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914\\_ForUpload.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf).

- ❖ Eurojustin ja Europolin toimivaltuudet olisi laajennettava käsittämään keskeiset kansainväliset rikokset, jolloin nämä organisaatiot voisivat työskennellä verkoston kanssa kansallisille viranomaisille annettavan tuen maksimoimiseksi.<sup>73</sup>
- ❖ Euroopan unionin tulisi harkita rankaisemattomuuden torjuntaa EU:ssa koskevan toimintasuunnitelman laatimista tai resurssien osoittamista sen laatimiselle. Tämä toimintasuunnitelma olisi tärkeä väline, joka kannustaisi yhteistyöhön ja parhaiden toimintatapojen kehittämiseen kansallisesti ja alueellisesti keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinnan ja syytteeseenpanon tehostamiseksi.
- ❖ Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan (LIBE) olisi järjestettävä yhteistyössä ihmisoikeuksien valiokunnan kanssa Euroopan parlamentissa vuosittain kuuleminen rankaisemattomuuden torjunnasta Euroopan unionissa.
- ❖ Euroopan komission olisi arvioitava mahdollisuutta antaa lisärahoitusta kansallisten viranomaisten tukemiseksi erikoisyksiköiden perustamisessa.
- ❖ EU:n olisi varmistettava mahdollisuudet rahoittaa koulutusta ja valmiuksien kehittämistä, mukaan lukien lainvalvonta- ja syyttäväviranomaisille, keskinäisestä oikeusavusta vastaaville virkamiehille ja tuomareille suunnatut hankkeet ja koulutusohjelmat Euroopan juridisen koulutusverkoston (EJTN) ja Euroopan poliisiakatemian (CEPOL) puitteissa. Tässä koulutuksessa olisi keskityttävä kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen ja kansainväliseen rikosoikeuteen.

## Toimenpide 7: Asianomaisten kansallisten viranomaisten valmiuksien kehittäminen ja tietämyksen lisääminen

**Tausta:** Useat jäsenvaltiot kohtaavat edelleen vaikeuksia, koska niillä ei ole riittävästi keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin erikoistuneita asiantuntijoita. On olennaisen tärkeää tarjota erityiskoulutusta henkilöille, jotka työskentelevät keskeisten kansainvälisten rikosten tekijöiden tai uhrien kanssa. EJTN, EASO ja CEPOL ovat esimerkkejä foorumeista, joita voitaisiin käyttää tietämyksen jakamiseen ja oikeusalan toimijoiden kouluttamiseen rankaisemattomuuden torjunnasta jäsenvaltioissa.<sup>74</sup>

<sup>73</sup> Eurojustia ja Europolia koskevissa uusissa asetusehdotuksissa on esitetty niiden rikosten kirjon laajentamista, joissa Eurojustilla ja Europolilla voisi tulevaisuudessa olla toimivaltaa. Luettelo sisältää myös joukkotuhontarikokset, rikokset ihmisyyttä vastaan ja sotarikokset. Mikäli neuvottelut Eurojustia ja Europolia koskevista uusista asetuksista saadaan päätökseen ja asetukset annetaan, kyseisten organisaatioiden toimivallan aineellinen soveltamisala laajenisi kattamaan keskeiset kansainväliset rikokset. Tämän seurauksena verkoston, Eurojustin ja Europolin tulisi yhdistää toimivaltuutensa ja tehtävänsä, jotta maksimoitaisiin oikeusalan toimijoille annettava tuki keskeisten kansainvälisten rikosten tutkinnassa ja syytteeseenpanossa. Näiden kolmen elimen tulisi voida työskennellä rinnakkain kukin toimivaltuuksiensa puitteissa, jotta rankaisemattomuuden torjuntaa koskevaa EU:n kantaa edistettäisiin mahdollisimman hyvin. Ehdotukset ovat saatavilla osoitteista <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0173:FIN:FI:PDF> ja <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0535:FIN:FI:PDF>.

<sup>74</sup> Esimerkiksi Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto on laatinut kaksi perusteellista alkuperämaaraaporttia Afganistanista: "Insurgent strategies — intimidation and targeted violence against Afghans", joulukuu 2012, [http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/192143\\_2012\\_5967\\_EASO\\_Afghanistan\\_II.pdf](http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/192143_2012_5967_EASO_Afghanistan_II.pdf), ja "Taliban Strategies – Recruitment", heinäkuu 2012, [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/european-asylum-support-office/bz3012564enc\\_complet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/european-asylum-support-office/bz3012564enc_complet_en.pdf).

**Suosituksset:** Useita toimenpiteitä voidaan toteuttaa erityiskoulutuksen lisäämiseksi jäsenvaltioissa, mikä puolestaan auttaa korjaamaan niitä ongelmia, jotka aiheutuvat nykyisestä koulutuksen puutteesta ja erikoistuneen henkilöstön vajeesta jäsenvaltioissa.

- a)** Varmistetaan koulutuksen antaminen turvapaikka-asioissa ja oikeudellisen ja poliisiyhteistyön alalla
- ❖ Keskeisistä kansainvälisistä rikoksista epäiltyjen tunnistamisen, heitä koskevan tutkinnan ja syytteenpanon aloilla työskentelevät tarvitsevat erityiskoulutusta rikoksen oikeudellisista ja tosiasioita koskevista ongelmista, rikoksenteon kontekstista ja sovellettavan oikeuden eri lähteistä.
- ❖ Sellaisten erityisten oppilaitosten tai koulutusohjelmien perustaminen, joissa keskitytään syytteenpanoon keskeisistä kansainvälisistä rikoksista, voisi myös auttaa korjaamaan niitä ongelmia, jotka aiheutuvat nykyisestä koulutuksen puutteesta ja erikoistuneen henkilöstön vajeesta jäsenvaltioissa. On myös laadittava räätälöityjä koulutusohjelmia keskeisistä kansainvälisistä rikoksista puolustusasianajajille, uhrien laillisille edustajille ja tuomareille.
- b)** Erityisasiantuntijoilta saatava tuki
- ❖ Kansallisten viranomaisten tulisi harkita tuen pyytämistä järjestöiltä, jotka ovat saaneet erityiskoulutusta joukkotuhontarikosten, ihmisyyttä vastaan tehtyjen rikosten ja sotarikosten sekä vakavien ihmisoikeusloukkausten tutkinnassa. Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita oikeusalan nopeiden valmiustoimien mekanismi (JRR).<sup>75</sup>
- c)** Euroopan teemapäivä keskeisistä kansainvälisistä rikoksista rankaisemattomuutta vastaan
- ❖ EU:n tasolla voitaisiin tehdä aloite erityistapahtumasta keskeisten kansainvälisten rikosten uhrien muistamiseksi ja rankaisemattomuuden torjunnan edistämiseksi ja tietoisuuden lisäämiseksi siitä vastaavaan tapaan kuin on olemassa totalitaaristen ja autoritaaristen järjestelmien uhrien Euroopan laajuinen muistopäivä, ihmiskaupan vastainen EU:n teemapäivä ja kansainvälisen oikeuden maailman teemapäivä. Tällainen tapahtuma lisäisi tietoisuutta ongelmista, jotka liittyvät keskeisistä kansainvälisistä rikoksista vastuussa olevien saamiseen oikeuden eteen.

## **Toimenpide 8: Keskeisten kansainvälisten rikosten uhrien ja todistajien oikeudet, tukeminen ja suojele**

**Tausta:** Keskeisten kansainvälisten rikosten uhrit ja todistajat muodostavat erityiskysymyksen tutkinta- ja syyttäväviranomaisille. Turvallisuuteen liittyvät huolenaiheet, traumojen riski ja tarve lailliseen edustajaan oikeudenkäynnissä tarkoittavat sitä, että kansallisten viranomaisten

---

<sup>75</sup> JRR on hallitustenvälinen väline, joka mahdollistaa rikosoikeusalan asiantuntijoiden nopean käytön valmiusluettelosta. Nämä asiantuntijat on koulutettu erityisesti tutkimaan joukkotuhontarikoksia, ihmisyyttä vastaan tehtyjä rikoksia ja sotarikoksia sekä vakavia ihmisoikeusloukkauksia. Lisätietoja ks. <http://www.justicerapidresponse.org/>.

on kiinnitettävä tutkinta- ja syytetoimissa erityistä huomiota uhrien ja todistajien osallistumiseen.

**Suosituks:** Kansallisten viranomaisten olisi toteutettava tiettyjä toimenpiteitä uhrien ja todistajien oikeuksien ja tarpeiden huomioimiseksi mukana seuraavista haasteista huolimatta.

- a)** Syytteenpanostrategioiden tulisi sisältää strategia riittävästä tiedottamisesta uhreille
- ❖ Jäsenvaltioilla tulisi olla selvät säännöt siitä, kuinka tiedotus ja viestintä uhrien suuntaan toteutetaan meneillään olevan oikeudenkäynnin tai tutkinnan osalta. Tähän tulisi kuulua myös uhrien näkökannan ja oikeuksien sisällyttäminen tutkinta- ja syytteenpanostrategioihin.
- b)** Kansallisten viranomaisten olisi annettava tietoja uhrien oikeuksista ja suojelujärjestelyistä
- ❖ Keskeisten kansainvälisten rikosten uhrien tulisi saada riittävästi tietoa siitä, säädetäänkö tutkintaa suorittavan valtion lainsäädännössä uhrien osallistumisesta oikeudenkäyntiin. Vastaavasti olisi annettava tietoa käytettävissä olevista todistajansuojelun järjestelyistä tällaisissa tapauksissa.
- ❖ Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että asianmukainen suojele annetaan uhkia, traumatisoitumista ja uudelleen uhriksi joutumista vastaan tapauksissa, joissa uhri on oikeudenkäynnin osapuoli tai hän todistaa rikoksentekijöitä vastaan. Tällaisilla menettelyillä uhreille olisi annettava rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojele koskevista vähimmäisvaatimuksista annetussa direktiivissä säädetty suojele perustaso.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojele koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäättöksen 2001/220/YOS korvaamisesta, EUVL L 315.