

Asia: VN/825/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi matkustaja-alus Estonian hyllyn rauhoittamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee lakia matkustaja-alus Estonian hyllyn rauhoittamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta. Ulkoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Ulkoministeriö toteaa osallistuneensa luonnoksen valmisteluun M/S Estoniaa koskevan valtiosopimuksen, jäljempänä Estonia-sopimus, ja talous-vyöhykelainsäädännön osalta, mutta esittää vielä niiden osalta joitakin täsmennyksiä samoin kuin huomioita luonnoksesta muuten.

Oikeusministeriö esittää luonnoksessa määräaikaista lisäystä (voimassa vuoden 2024 loppuun) Estonia-lain kriminalisointia koskevaan sääntelyyn, jotta viranomaisten suorittama tutkinta mahdollistuisi. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan, että ”Sopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa kriminalisointiveloitteen on katsottava merkitsevän, että kaikkea vedenalaista toimintaa suojelualueella ei ole tarkoitettu säätää rangaistavaksi edellyttäen, että toiminnassa huomioidaan se, että hylky ja sitä ympäröivä alue muodostavat onnettomuuden uhrien viimeisen leposijan ja sitä asianmukaisesti kunnioitetaan. Tähän viittaa myös se, että sopimukseen on jo nyt sisällytetty sopimuksen tekohetkellä tarpeelliseksi katsottuja viranomaistoimia sallivia määräyksiä (mahdollisuus hyllyn peittämiseen ja hylystä aiheutuvan meriympäristön pilaantumisen ehkäisemiseen)” (jakso 2.1). Ulkoministeriön käsityksen mukaan sääntelymalliksi valitun määräaikaaisuuden perusteluja olisi syytä avata esityksessä enemmän, em. sopimuksen tarkoitus ja päämääräkin huomioon ottaen.

Keskeisten ehdotusten (3, s. 8) mukaan lakiesityksen tavoitteena on ”täydentää Estonia-lakia siten, että voidaan varmistaa, että kysymyksessä olevien hyllyn kyljessä havaittujen uusien repeämien

merkitys voidaan asianmukaisesti selvittää”. Ulkoministeriö esittää em. sopimuksen tarkoitus ja päämäärä huomioon ottaen, että esityksessä käytettäisiin termiä ”täsmentää” tai ”selventää” täydentämisen sijaan. Tämä koskee myös mm. esityksen jaksoa 5.1.1, jossa olisi asianmukaista todeta olevan tarpeen ”...täsmentää/selkeyttää laissa sallittuja viranomaistoimenpiteitä koskevaa sääntelyä vastaamaan sopimuksen tulkintaa kuin pelkästään tulkinnallisesti katsoa nykyinen sääntely riittäväksi”. Edellä sanottu huomioiden lisäksi esitetään jakson 5.1.1 ensimmäisen kappaleen kolmatta ja neljättä virkettä muutettavaksi seuraavasti: ”Ne eivät toisaalta ole 4 §:ssä nimenomaisesti sallittuja viranomaistoimenpiteitä. Näin ollen on asianmukaisempaa täsmentää laissa sallittuja viranomaistoimenpiteitä koskevaa sääntelyä vastaamaan sopimuksen tulkintaa kuin pelkästään tulkinnallisesti katsoa nykyinen sääntely riittäväksi.”

Esitysluonnoksen jaksossa 1.1 (s. 1) mainitaan, että hylky sijaitsee ”Suomen mannerjalustalla kansainvälisellä merialueella, mutta Suomen talous-vyöhykkeellä”. Ulkoministeriö ehdottaa selkeyden vuoksi, että hylyn todettaisiin sijaitsevan Suomen talousvyöhykkeellä. Kuten HE:ssä 53/2004 selostetaan, talousvyöhyke korvasi Suomen aikaisemman kalastusvyöhykkeen ja mannerjalustan ja se yhdistää yhtäältä kalastuslainkäyttövaltaa ja mannerjalustaa koskevat määräykset yhtenäisen järjestelyn alaisuuteen. Talousvyöhyke kattaa sekä asianomaisen vesi- että merenpohja-alueen, ja sillä sovelletaan myös YK:n merioikeusyleissopimuksen VI osaan sisältyviä mannerjalustaa koskevia määräyksiä. Sitä, että talousvyöhyke ei kuulu Suomen alueeseen, voitaisiin selventää esimerkiksi virkkeellä: ”Talousvyöhyke ei kuulu rantavaltion alueeseen vaan sen katsotaan olevan kansainvälistä merialuetta.” Samassa jaksossa (s. 2) viitataan edelleen alueevalvontalain mukaiseen ilmoitus- ja lupamenettelyyn, kun kysymys on valtionalusten tulosta Suomen alueelle. Ulkoministeriö ehdottaa ao. kohdassa täsmennettäväksi, että ilmoitus- ja lupamenettely ei kuitenkaan koske tällaisten alusten oikeutta viattomaan kauttakulkuun (alueevalvontalain 5 §:n 1 mom.).

Esitysluonnoksen jaksossa 2.2 (s. 4) todetaan, että ”Estonia-sopimus on saatettu voimaan Suomessa säätämällä Estonia-laki”. Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että Estonia-sopimus on saatettu Suomessa voimaan asetuksella Suomen, Viron ja Ruotsin välillä M/S Estoniasta tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta (SopS 49/1995). Ulkoministeriön käsityksen mukaan jaksossa 2.2 ei ole tarkoitus viitata Estonia-sopimuksen voimaansaattamiseen vaan sen sisältämien velvoitteiden täytäntöönpanoon kansallisessa lainsäädännössä. Tämän johdosta ulkoministeriö ehdottaa, että mainittu virke korvataan esim. virkkeellä ”Suomi on pannut Estonia-sopimuksen velvoitteet täytäntöön säätämällä Estonia-lain”.

Viitaten edellä selostettuun talousvyöhykesääntelyn ja kalastusvyöhyke-/mannerjalustasääntelyn suhteeseen, hylyn sijaintia koskevaa kuvausta jaksossa 2.3 (s. 5) voisi myös täsmentää esimerkiksi seuraavasti: ”Ennen talousvyöhykkeen perustamista rauhoitettu alue oli Suomen kalastusvyöhykkeellä ja merenpohjan osalta Suomen mannerjalustalla. Talousvyöhyke ei ole Suomen valtion aluetta vaan rantavaltioiden talousvyöhykkeiden katsotaan olevan kansainvälistä merialuetta. YK:n merioikeusyleissopimuksen (SopS 49 ja 50/1996, jäljempänä merioikeusyleissopimus) 56 artiklan mukaisesti Suomella on talousvyöhykkeellään yksinoikeus...”

Luonnoksen jaksossa 4.1 (s. 8) ja 4.2 (s. 9) viitataan Estonian uppoamista koskevien tarpeellisten tutkinta- ja selvitystoimenpiteiden osalta suhteelli-suusperiaatteeseen mutta periaatteen sisältö ja merkitys ao. yhteyksissä jää epäselväksi.

Jaksossa 5.2 (s. 12-15) selostetaan muiden sopimuspuolten lainsäädäntöä. Tanskan osalta todetaan, että ”ei ollut perusteltua säätää Tanskan tuomiovallasta sopimuksen täytäntöön panemiseksi”. Tämä tuntuu jättävän avoimeksi sen, voisiko Tanska kuitenkin käyttää toimivaltaansa esim. silloin, kun rikos tehdään tanskalaiselta alukselta tai kun tekijä on Tanskan kansalainen. Jaksossa voisi myös olla perusteltua todeta, että muista sopimuspuolista Latvia, Liettua, Puola ja Venäjä eivät ole säätäneet erityistä lainsäädäntöä Estonia-sopimukseen liittymisen johdosta.

Edellä todetun lisäksi ulkoministeriö on toimittanut teknisluonteisia kommentteja suoraan esitysluonnoksen laatijoille.

Ranne Tiina
Ulkoministeriö