

Asia: VN/36586/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle Suomen ja Yhdysvaltojen välillä tehdyn puolustusyhteistyösopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Hovioikeus kiittää mahdollisuudesta ja lausuu seuraavaa.

Valtioneuvosto on asettanut työryhmän valmistelemaan hallituksen esityksen Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdyn sopimuksen (jäljempänä myös DCA ja sopimus) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi. Kysymys on Suomen ja Yhdysvaltojen välisestä kahdenvälisestä kansainvälisestä sopimuksesta. Työryhmä on laatinut mietintönsä hallituksen esityksen muotoon, ja ulkoministeriö on pyytänyt siitä lausuntoa.

Sopimuksen johdannossa todetaan muun ohella osapuolten tiedostavan tarpeen edistää osaltaan kansainvälistä rauhaa ja vakautta sekä päättäneen kehittää erillistä ja yhteistä valmiuttaan vastustaa aseellisia hyökkäyksiä sekä estää ja torjua hyökkääjien toimia ja puolustautua niitä vastaan. DCA 1 artiklan 1 kohdan mukaan sopimuksella luodaan kehys Suomen ja Yhdysvaltojen välisen puolustus- ja turvallisuusalan yhteistyön ja kumppanuuden tehostamiselle sekä täydennetään Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä Nato-sofa) määrättyjä ehtoja.

Suomi on liittynyt Naton jäseneksi, ja eduskunta on hyväksynyt Nato-sofan. Ehdotuksesta (s. 18) ilmenee, että Yhdysvalloilla on Suomen sopimukseen verrannollinen puolustusyhteistyösopimus Naton jäsenvaltioista muun ohella Latvian, Liettuan, Norjan, Ruotsin, Tanskan ja Viron kanssa.

Hovioikeus ei sinällään ota kantaa yleisiin ulko- ja turvallisuuspoliittisiin linjanvetoihin, mutta edellä mainituista lähtökohdista DCA:n hyväksymistä ja siihen liittyviä lakiehdotuksia voidaan pitää kannatettavina. Jäljempänä tässä lausunnossa tehdään oikeudellisesta näkökulmasta tarkentavia huomioita lähinnä liittyen tuomiovallan jakautumiseen DCA:ssa ja sitä koskevaan ehdotettuun lainsäädäntöön.

DCA 12 artiklassa määrätään tuomiovallan jakautumisesta Suomen ja Yhdysvaltojen välillä Suomen alueella. Artiklaa täydentää ehdotettu lainsäädäntö, erityisesti ehdotettu laki puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdystä sopimuksesta (jäljempänä DCA-lakiehdotus).

DCA 12 artiklan 1 kohdassa Suomi lähtökohtaisesti luopuu käyttämästä tuomiovaltaa niihin Suomessa tapahtuneisiin epäiltyihin rikoksiin, joissa epäiltynä tekijänä on Yhdysvaltojen joukkojen jäsen myös silloin, kun epäilty rikos ei johdu virallisista tehtävistä. Näin esimerkiksi Yhdysvaltojen joukkojen jäsenen iltavapaan aikana tekemäksi epäilty rikos olisi Yhdysvaltojen tuomiovallan alainen eikä sitä käsiteltäisi suomalaisessa tuomioistuimessa. Artiklassa säädetty tuomiovallan rajaaminen on periaatteellisesti merkittävä.

DCA-sopimuksen 12 artiklan 6 kohdassa viimesijainen määräysvalta siitä, onko rikos johtunut virallisista tehtävistä, annetaan yksinomaan Yhdysvalloille. Ehdotuksessa ei ole tietoa siitä, miten Yhdysvallat on aiemmin tulkinnut virallisten tehtävien käsitettä. Tulee huomata, että osa Naton jäsenvaltioista harjoittaa hyvinkin laavaa virallisten tehtävien käsitteen tulkintaa katsoen joukkojensa olevan jatkuvasti virallisissa tehtävissä niiden ollessa vastaanottajavaltion alueella (HE 90/2023 vp s. 56).

Niissä tilanteissa, joissa Yhdysvallat ei katso epäillyn rikoksen johtuneen virallisista tehtävistä, DCA 12 artiklan 2 kohdassa tehty poikkeus lieventää tuomiovallasta luopumista. Kohdan mukaan Suomen erityisen tärkeänä pitämässä yksittäistapauksissa Suomi voi peruuttaa tuomiovallasta luopumisen. Ehdotuksessa esitetyt harkinnassa huomioon otettavat seikat ja esimerkit siitä, milloin tuomiovallan peruuttamisesta tulee ilmoittaa, ovat kannatettavia (ks. s. 70 ja 121). Ehdotusta olisi kuitenkin tarpeen tarkentaa mainitsemalla perusteluissa myös tilanteita, joissa tuomiovallasta luopumisen peruuttaminen ei todennäköisesti tulisi kysymykseen. DCA 12 artiklan 2 kohdassa määritetyn poikkeuksen merkitystä tosin vähentää huomattavasti se, ettei Suomi ilman Yhdysvaltojen suostumusta voi pidättää tuomiovaltaa itsellään silloin, kun Yhdysvallat katsoo epäillyn rikoksen johtuvan virallisista tehtävistä.

Suomen tuomiovallasta luopuminen vaikuttaa heikentävästi asianomistajan oikeusturvaan ja mahdollisuuksiin vaatia vahingonkorvausta rikosprosessin yhteydessä. DCA 15 artikla osaltaan vähentää asianomistajan mahdollisuutta esittää korvausvaatimus rikoksesta syytettyä Yhdysvaltojen joukon jäsentä vastaan, kun Yhdysvallat katsoo korvausperusteen johtuneen virallisista tehtävistä.

DCA 13 artiklan 2 kohdassa rikoksesta epäillyn tai syytetyn Yhdysvaltojen joukkojen määräysvaltaan asettamisesta päättäminen luo uudenlaisen pakkokeinoasioiden asiaryhmän. Perusteltua on, että tällainen syyttäjän hakemus käsitellään DCA-lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin mukaisesti ensi asteena käräjäoikeudessa soveltaen asian käsittelyyn pakkokeinolakia.

DCA 13 artiklasta seuraa erityinen ja hyvin vaativa kiireellisyysperuste kotimaiseen esitutkinta-, syyteharkinta- ja tuomioistuinkäsittelyyn muutoksenhakuineen kokonaisuudessaan asiassa, jossa Yhdysvaltojen joukkojen jäsen on epäiltynä tai syytettynä. Artiklan 4 kohdan perusteella koko prosessi on saatava lähtökohtaisesti toimitettua yhden vuoden kuluessa, jollei Yhdysvallat suostu pidennykseen. Ehdotuksessa todetun mukaisesti (s. 75) vuoden määräaika on pidettävä lyhyenä.

Ehdotuksen mukaan (s. 75 ja 76) vuoden määräajan voidaan katsoa alkavan kulua rikosasiassa siitä, kun toimivaltainen viranomais on ilmoittanut vastaajalle hänen tekemäkseen epäilystä rikoksesta tai kun häneen kohdistettu rikosepäily on olennaisesti vaikuttanut hänen asemaansa eli yleensä siitä, kun epäiltyä on ensi kerran kuulusteltu esitutkinnassa. Ehdotuksessa tulkintaa perustellaan oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetulla lailla ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeudenkäynnin viivästymistä koskevalla käytännöllä.

Ehdotuksessa esitetty tulkinta alkamisajasta on tarpeettoman tiukka, eikä se saa tukea DCA 13 artiklan 4 kohdan sanamuodosta ("Jos suomalaista oikeudellista menettelyä ei saada päätökseen yhden (1) vuoden kuluessa sen alkamisesta..." ja "In the event Finnish judicial proceedings are not completed within one (1) year of their commencement...") eikä sopimuksen johdantotekstistä. Tulee huomata, että joka tapauksessa DCA 13 artiklan vuoden määräaika asettaa kotimaista lakia ja ihmisoikeusvelvoitteita pidemmälle menevän vaatimuksen tuomioistuinkäsittelyn ripeydelle. DCA 13 artiklan 4 kohdan sanamuodon voidaan katsoa merkitsevän sitä, että vuoden määräaika alkaa aikaisintaan syytteen vireilletulosta tuomioistuimessa ja viimeistään haasteen tiedoksiantamisesta vastaajalle. Ehdotuksen perusteluja tulisi tältä osin tarkistaa.

Määräajan vuoksi DCA 13 artiklan mukaiset rikosasiat tulee tutkia ja käsitellä erittäin kiireellisesti tuomioistuimissa. Näiden asioiden kiireellisyys olisi muita sellaisia asioita, joissa vastaaja on vangittuna, suurempi. Vuoden määräaika sisältäisi joka tapauksessa käräjäoikeus- ja hovioikeusokseuskäsittelyn sekä mahdollisesti korkeimman oikeuden käsittelyn.

Ehdotus ei sisällä muutosehdotuksia oikeudenkäyntiä ohjaaviin kotimaisiin prosessilakeihin. Tulee huomata, että yksinomaan laissa säädettyihin muutoksenhakumääräaikoihin kuuluu käräjäoikeuden tuomion jälkeen noin puolitoista kuukautta (30 päivää valitukselle + 14 päivää vastavalitukselle) ja hovioikeuden tuomion jälkeen miltei kaksi kuukautta (60 päivää valituslupahakemukselle korkeimpaan oikeuteen). Vuoden määräajassa pysyminen voi siis tuottaa merkittäviä vaikeuksia.

DCA 13 artiklan 4 kohdan mukaan yhden vuoden määräaika voidaan pidentää kuudella kuukaudella Yhdysvaltojen joukkojen viranomaisten ja Suomen viranomaisten suostumuksen mukaisesti. Kohdasta seuraa, mikäli Yhdysvallat ei suostu lisäaikaan, ettei sillä ole enää vuoden kuluttua velvollisuutta varmistaa syytetyn läsnäoloa oikeudenkäynnissä. Kun DCA 12 artiklan 5 kohdan mukaisesti Yhdysvaltojen joukkojen jäsenen asiaa ei saa ilman hänen suostumustaan käsitellä oikeudenkäynnissä hänen poissa ollessaan, voi määräajan loppuun kulumisen johtaa siihen, että asiaa saada sisällöllisesti käsiteltyä loppuun.

Mainitun kohdan mukaiset tehtävät lisääjän hyväksymiseen ja Yhdysvaltojen kanssa sopimisesta Suomen puolelta on DCA-lakiehdotuksen 10 §:ssä annettu syyteasiassa toimivaltaisen tuomioistuimelle taikka ennen syytteen nostamista muulle käräjäoikeudelle, jossa asian käsittely käy sopivasti päinsä. Kysymyksessä olisi uudenlainen asiaryhmä tuomioistuimissa, joka edellyttäisi kansainvälistä yhteistyötä Yhdysvaltain sotilasviranomaisten kanssa. Ehdotuksessa ei ole tosiasiallisesti lainkaan perusteltu säännöstä eikä siitä ilmene näkemystä, miksi tällaiseen tehtävään on valikoitunut yksinomaan tuomioistuin (ks. s. 122).

Tuomioistuinten lainkäyttötehtävään neuvottelemine ja sopimuksen tekeminen toisen valtion viranomaisen kanssa soveltuu huonosti. Tuomioistuimen tehtäväksi soveltuu ennemminkin luvan antaminen viranomaisen, esimerkiksi syyttäjän, hakemuksesta liittyen määräajan pidentämisestä sopimiseen. Näin hakemuksen tehnyt viranomainen huolehtisi käytännössä sopimisesta Yhdysvaltojen viranomaisten kanssa. DCA-lakiehdotuksen 10 §:ä on tarpeen tarkentaa, ja joka tapauksessa on tarpeen lisätä sille perustelut tältä osin. Ehdotettu säännöstä voisi tarkentaa esimerkiksi alla olevaan muotoon:

10 §

Rikosoikeudellisen menettelyn määräajan pidentäminen

Puolustusyhteistyösopimuksen 13 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun

oikeudellisen menettelyn pidentämiselle tai sen pidentämisestä sopimuksen tekemiselle suostumuksen voi antaa syyteasiassa toimivaltainen tuomioistuin taikka ennen syytteen nostamista muu käräjäoikeus, jossa asian käsittely käy sopivasti päinsä. Tuomioistuimen suostumuksella myös syyttäjä voi tehdä tällaisen sopimuksen.

Lisäksi kiinnitetään huomiota, että sopimuksen suomenkielisessä versiossa ja DCA-lakiehdotuksessa käsitteen huollettava (englanninkielisessä versiossa dependent) sisältö on laajempi kuin lapsen huoltoon liittyvä kattaen esimerkiksi myös joukon jäsenen elatuksen varassa olevan puolison (ks. DCA 2 artiklan 6 kohta ja siinä viitattu Nato-sofan kohta). Selvyyden vuoksi ehdotuksen perusteluja tämän käsitteen laajasta sisällöstä tulisi tarkentaa (ks. esim. DCA-lakiehdotus 4, 9 ja 12 §, s. 120–122).

Lausunnon on valmistellut asessori Anssi Rantala.

Reijonen Sami
Helsingin hovioikeus