

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle valtioiden ja niiden omaisuuden lainkäytöllistä koskemattomuutta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä huhtikuuta 2013 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle valtioiden ja niiden omaisuuden lainkäytöllistä koskemattomuutta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuulu-

vien määräysten voimaansaattamisesta (HE 26/2013 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- oikeuspäällikkö Päivi Kaukoranta ja yksikön päällikkö Satu Suikkari-Kleven, ulkoasiainministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen valtioiden ja niiden omaisuuden lainkäytöllisestä koskemattomuudesta.

Yleissopimuksen tarkoituksena on kodifioida valtioiden ja niiden omaisuuden lainkäytöllistä koskemattomuutta koskeva kansainvälisen tapaoikeuden periaate yleissopimuksen muotoon. Yleissopimuksen sisältämien määräysten pääsääntönä on valtion lainkäytöllinen koskemattomuus osapuolten tuomioistuimissa, mutta sopimus sisältää myös useita poikkeuksia tästä pääsäännöstä. Koskemattomuus ei ulotu valtion ja yksityisen yrittäjän väliseen kaupalliseen sopimussuhteeseen, pääsääntöisesti työsopimusten riitauttamiseen, patentteja tai tavaramerkkejä

koskeviin kysymyksiin eikä valtion omistamiin kauppa-alueisiin. Valtio ei myöskään voi vedota koskemattomuuteensa toisen valtion tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa, jonka osalta se on antanut nimenomaisen suostumuksensa toimivallan käyttöön. Yleissopimusta ei sovelleta valtion koskemattomuuteen rikosoikeudellisissa asioissa eikä sotilaalliseen toimintaan. Sopimuksella ei myöskään ole vaikutusta muiden kansainvälisten koskemattomuutta sääntelevien sopimusten soveltamiseen.

Yleissopimuksen hyväksymisen lisäksi esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi yleissopimukseen annettavan julistuksen, jonka mukaan sopimusta ei sovelleta sotilaalliseen toimintaan, yleissopimuksen hyväksymisellä ei ole

vaikutusta valtionpäämiesten lisäksi muihin-kaan kansainvälisen oikeuden nojalla henkilöstä johtuvaa koskemattomuutta nauttiviin valtion edustajiin ja jonka mukaan yleissopimuksen hyväksymisellä ei ole vaikutusta kansainvälisessä oikeudessa mahdollisesti myöhemmin ihmisoikeuksien suojelun alalla tapahtuvaan kehitykseen.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Yleissopimus tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun 30 valtiota on hyväksynyt tai ratifioinut yleissopimuksen. Laki yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti, kun yleissopimus tulee voimaan Suomen osalta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleissopimuksen tarkoituksena on kirjata valtioiden ja niiden omaisuuden lainkäyttöä koskemattomuutta koskeva kansainvälisen tapaoikeuden periaate yleissopimuksen muotoon. Sopimus selkiyttäisi nykyisin pelkän tuomioistuin-käytännön varassa olevaa periaatteen soveltamista. Valtion tai sen omaisuuden lainkäytöllisellä koskemattomuudella tarkoitetaan, ettei valtiota voida ilman sen suostumusta haastaa toisen valtion tuomioistuimeen eikä valtio ole velvollinen alistumaan oikeudenkäyntiin toisen valtion tuomioistuimissa. YK:n yleiskokous hyväksyi yleissopimuksen päätöslauselmallaan (A/Res/59/38) joulukuussa 2004.

Hallituksen esitys on valmisteltu ulkoasiainministeriössä. Esityksestä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä sekä puolustusministeriöltä. Lausunnonantajat suhtautuivat myönteisesti esityksen antamiseen.

Sopimuksen jo hyväksyneistä maista Norja ja Ruotsi ovat hyväksymisen yhteydessä antaneet erilliset julistukset, joilla ne toteavat, ettei yleissopimuksen määräyksiä sovelleta sotilaalliseen toimintaan eikä muihin valtion edunsaajiin, jotka kansainvälisen oikeuden mukaisesti nauttivat henkilöstä johtuvaa koskemattomuutta. Norjan ja Ruotsin antamissa julistuksissa todetaan lisäksi, että yleissopimuksen hyväksymisellä ei ole vaikutusta kansainvälisessä oikeudessa mah-

dollisesti myöhemmin tapahtuvaan ihmisoikeuksien suojelun laajentumiseen esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.

Valiokunnan mielestä on perusteltua, että Ruotsin ja Norjan tavoin Suomi antaisi julistuksen mahdollisten tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi.

Esityksen perusteluissa on selostettu ehdotetun julistuksen sisältö yksityiskohtaisesti. Esitykseen liittyvän ponnen kuvaus on kuitenkin yleisempi. Jotta Suomen puolesta annettavan julistuksen sisältö olisi yhdenmukainen hallituksen esityksen perusteluiden kanssa, on valiokunnan saaman lisätiedon pohjalta perusteltua antaa julistus muutetussa muodossa. Muutettuun julistukseen tulisi lisätä maininta, ettei yleissopimusta sovelleta "sotilaalliseen toimintaan, mukaan luettuina asevoimien toiminta aseellisen selkkauksen yhteydessä, niin kuin nämä termit ymmärretään kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisesti, ja jonkin valtion asevoimien henkilöstö silloin, kun se toimii virallisessa tehtävässään".

Valiokunta esittää, että annettaisiin julistus, jonka mukaan yleissopimusta ei sovelleta sotilaalliseen toimintaan, mukaan luettuina asevoimien toimintaan aseellisen selkkauksen yhteydessä, niin kuin nämä termit ymmärretään kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisesti, ja jonkin valtion asevoimien henkilöstöön silloin, kun se toimii virallisessa tehtävässään, yleissopimuksen 3 artiklan mukaisen valtion-

päämiehiä koskevan nimenomaisen maininnan ei voida katsoa vaikuttavan muihin kansainvälisen oikeuden nojalla henkilöstä johtuvaa koskemattomuutta nauttiviin valtion edustajien koskemattomuuteen, ja jonka mukaan yleissopimuksella ei ole vaikutusta kansainvälisessä oikeudessa mahdollisesti ihmisoikeuksien suojelussa tapahtuvaan kehitykseen.

Esityksellä ei hallituksen esityksen mukaan ole taloudellisia tai hallinnollisia vaikutuksia. Esityksen vaikutukset liittyvät tällä hetkellä oikeuskäytännön varassa olevan valtioiden lainkäyttöä koskemattomuutta suomalaisissa tuomioistuimissa koskevan säännösten selkeyttämiseen sekä yksityisten ja oikeushenkilöiden oikeusvarmuuden paranemiseen silloin, kun nämä ovat oikeussuhteen osapuolina vieraan valtion kanssa.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitetun sopimuksen,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että eduskunta hyväksyy annettavaksi yleissopimuksen soveltamista koskevan julistuksen muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

Suomi antaa julistuksen, jonka mukaan yleissopimusta ei sovelleta sotilaalliseen toimintaan, mukaan luettuina asevoimien toimintaan aseellisen selkkauksen yhteydessä, niin kuin nämä termit ymmärretään kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisesti, ja jonkin valtion asevoimien henkilöstöön silloin, kun se toimii virallisessa tehtävässään, yleissopimuksen 3 artiklan mukaisen valtionpäämiehiä koskevan nimenomaisen maininnan ei voida katsoa vaikuttavan muiden kansainvälisen oikeuden nojalla henkilöstä johtuvaa koskemattomuutta nauttivien valtion edustajien koskemattomuuteen, ja jonka mukaan yleissopimuksella ei ole vaikutusta kansainvälisessä oikeudessa mahdollisesti ihmisoikeuksien suojelussa tapahtuvaan kehitykseen.

Helsingissä 18 päivänä helmikuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Timo Soini /ps
vpj. Pertti Salolainen /kok
jäs. Jouni Backman /sd
Jörn Donner /r
Ilkka Kanerva /kok
Ilkka Kantola /sd
Saara Karhu /sd

Katri Komi /kesk
Johannes Koskinen /sd
Maria Lohela /ps
Tom Packalén /ps
Anni Sinnemäki /vihr
Ben Zyskowiec /kok
vjäs. Seppo Kääriäinen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Svinhufvud.