

**LAUSUNTO EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ
PUOLUSTUSYHTEISTYÖSTÄ SUOMEN TASAVALLAN HALLITUKSEN JA AMERIKAN YHDYSVALTOJEN
HALLITUKSEN VÄLILLÄ TEHDYN SOPIMUKSEN HYVÄKSYMISEKSI JA VOIMAANSAATTAMISEKSI JA
SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 58/2024 VP)**

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä, jolla saatetaan voimaan puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan yhdysvaltojen hallituksen välillä tehty valtiosopimus (ns. DCA-sopimus). Minulta on pyydetty lausuntoa erityisesti rikosoikeudelliseen toimivaltaan ja sen käyttöön liittyvistä kysymyksistä.

Hallituksen esitys on lakivaliokunnan lisäksi käsiteltävänä perustuslakivaliokunnassa, jonka valtiosääntöisiin tehtäviin kuuluu esityksen säätämisyjärjestystä koskevien kannanottojen esittäminen. Säätämisyjärjestuksen osalta on huomionarvoista, että hallitus katsoo jo esityksessään, että valtiosopimus tulisi hyväksyä eduskunnassa perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaisesti päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, ja sopimuksen voimaansaattamisen tulisi tapahtua perustuslain 95 §:n 2 momentin toisessa virkkeessä tarkoitetussa ns. supistetussa perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Tiivistetysti käsillä oleva esitys nostaa esiin samanlaisia teemoja, joista lakivaliokunta ja perustuslakivaliokunta ovat lausuneet jo Nato SOFA-sopimuksen kohdalla (esim. LaVL 2/2024 vp). Nähdäkseni lakivaliokunnan on syytä toistaa käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä ne huomioidut, jotka se on tehnyt jo Nato SOFA-sopimuksen kohdalla huomioiden samalla perustuslakivaliokunnan jo Nato SOFA-sopimuksen kohdalla tekemät huomioidut. En koe tarpeelliseksi selostaa näitä tässä yhteydessä laajemmalti.

Olennaista on kuitenkin huomata, että Nato SOFA-sopimuksen määräyksistä poiketaan nyt käsiteltävänä olevalla DCA-sopimuksella varsinkin rikosoikeudellisen toimivallan jaon osalta (ks. DCA-sopimuksen 12. artikla). Koska on oletettavaa, että Naton vaikutuksesta Suomeen tulevista joukoista ja siviileistä suurin osa tulee myös DCA-sopimuksen alaisuuteen, jolla on ensisijainen asema suhteessa NATO-SOFaan, on käsillä oleva sopimus Nato SOFAa merkittävämpi. Ottaen huomioon sen, paljonko erilaisia asioita on eurooppalaisissa Naton jäsenvaltioissa käsitelty DCA-sopimukseen liittyen, DCA-sopimus tulee vaikuttamaan merkittävästi ja lukuisissa asioissa rikosoikeudenkäyttöön Suomen oikeudenkäyttöpiirissä. Sopimus ei ole siten vain periaatteellisesti vaan myös vaikutuksiltaan käytännöllisesti merkittävä.

Oikeudellisesti suhteessa asioihin, joista minulta pyydettiin lausuntoa, pidän erityisen merkittävänä sitä, miten DCA-sopimus muuttaa päinvastaiseksi Nato SOFA-sopimuksen VII artiklan toimintavaltasäännön siten, että Suomi luopuu NATO-SOFassa saamastaan ensisijaisesta rikosoikeudellisesta toimivallasta muihin kuin virantoimituksessa tehtyihin tekoihin nähden. Kysymys ei ole rikosoikeudellisen toimivallan määräytymisen kannalta vähäpätöinen. DCA-sopimus tarjoaa ylipäänsä joukkoja lähettävälle maalle pidemmälle menevät erioikeudet ja vapaudet kuin Nato SOFA-sopimus. Yhdysvaltojen tekemien DCA-sopimusten julkilausuttuna tavoitteena onkin ”suojata, mahdollisimman laajassa määrin Yhdysvaltain henkilökunnan oikeuksia näiden tullessa tuomittaviksi ulkomaissa tuomioistuimessa tai vangituiksi ulkomaisiin vankiloihin”. On syytä huomata, että oikeuskirjallisuudessa on selostettu lukuisia tilanteita, joissa DCA-sopimuksen määräykset ovat johtaneet Yhdysvaltain sopimuskumppanien näkökulmasta epätoivottuihin asetelmiin, joissa Yhdysvaltojen toimijat ovat vapautuneet vastuusta tavalla, jota ei ole pidetty sopimuskumppanimaissa

asianmukaisena (ks. esim. Riesman & Sloiane: "The Incident at Cavalese and Strategic Compensation" lehdessä American Journal of International Law (2000), s. 505–515.) Lakivaliokunnan tulisi nähdäkseni kiinnittää arvioidessaan valtiosopimusta ja sen vaikutuksia teemaan erityistä huomiota.

DCA-sopimukseen sisältyy perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta erittäin ongelmallinen ristiriita Suomen valtiosääntöön ehdottomana kirjatun (ks. PeVL 6/1997 vp, s. 3) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen ehdottomana määrittämän kuolemanrangaistuksen kiellon kanssa. Hallituksen esitys lähestyy teemaa siten, että jännite puretaan muodollisesti perustuslakiin tehtävänä poikkeuksena, sillä aineellista ristiriitaa perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa ei voida poistaa tulkinnalla, vaikka hallituksen esityksessä onkin sitä yritetty nähdäkseni jopa ongelmallisella tavalla silloitella.

Arvioitaessa kuolemanrangaistuksen tuomitsemisen kieltoa on otettava huomioon Suomea perustuslain lisäksi sitovat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet. Kyseiset ihmisoikeusvelvoitteet myös rajoittavat tosiasiallisesti poikkeuslakimenettelyn eli tässä tapauksessa supistetun perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttöä ongelman ratkaisemiseksi. Suomi ei voi poiketa näistä kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteistaan edes perustuslainsäätämisyjärjestystä käyttäen. Suomen osalta suomalaiset viranomaiset eivät voi myötävaikuttaa millään tavoin kuolemanrangaistukseen tuomitsemiseen tai sen täytäntöönpanoon. Tämän vuoksi Suomi ei voi esimerkiksi luovuttaa hallussaan olevaa henkilöä oikeudenkäyntiä varten, jos Suomi ei saa kestäviä oikeudellisia takeita sille, ettei henkilöä tuomita kuolemaan. Katson valtiosääntöisesti, että on erittäin ongelmallista, jos DCA-sopimuksen voimaansaattaminen poikkeuslakina toteutettaisiin siten, että näin signaloitaisiin valtiosääntöoikeudellisesti virheellisesti, että kysymys kuolemanrangaistukseen tuomitsemisen sallittavuudesta olisi perustuslain näkökulmasta ratkaistu vaikeutettua säätämisyjärjestystä noudattamalla. Nähdäkseni lakivaliokunnan olisi syytä kiinnittää teemaan huomio, vaikka se säätämisyjärjestyksen määrittelyn kannalta kuuluukin perustuslakivaliokunnan tehtäväpiiriin.

Huomioni kiinnittyy myös siihen, että DCA-sopimus vaikuttaa olevan jännitteessä sen tavan kanssa, jolla perustuslakivaliokunta Nato Sofa-sopimuksen yhteydessä lähestyi kuolemanrangaistuksen kieltoa (ks. PeVL 2/2024 s. 10). Koska teeman tarkempi arviointi kuuluu kuitenkin sen luonteen vuoksi eduskunnan perustuslakivaliokunnalle, en lausu siitä tässä lakivaliokunnalle antamassani lausunnossa kuitenkaan enemmälti.

Helsingissä 4.6.2024

Pauli Rautiainen

julkis-, hyvinvointi- ja valtiosääntöoikeuden dosentti
Itä-Suomen yliopisto