

*Matti Pellonpää*

## Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja kansallisen oikeuden kehitys – haittaa vai hyötyä?

Hakusanat: ihmisoikeudet, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, prosessioikeus

### 1. Ihmisoikeustuomioistuin ja kansallinen taso: keskustelua ja jännitteitä

Yksi Britannian johtavia tuomareita, lordi *Hoffmann*, piti viime keväänä esitelmän, jossa hän kritisoi kärkevästi Euroopan ihmisoikeustuomioistuinta (EIT).<sup>1</sup> Arvostelu kohdistui sekä yksittäisiin ratkaisuihin että järjestelmään sinänsä. Viimeksi mainituilta osin jonkinlaisena kantavana ajatuksena oli, että ihmisoikeudet voivat olla todella yleismaailmallisia vain hyvin abstraktilla tasolla. Konkreettisuudessa, esimerkiksi rikosprosessuaalisessa yhteydessä niiden soveltaminen on mahdollista ainoastaan kansallisessa viitekehyksessä. Niinpä Yhdysvalloissa noudatettava periaate, jonka mukaan niin sanotun *Miranda*-varoituksen vastaisesti hankittua lausuntoa ei saa käyttää todistusaineistona oikeudenkäynnissä, on ajateltavissa vain tietynlaisen prosessijärjestelmän ja poliisikulttuurin antamaa taustaa vasten (»in relation to a particular system of trial and with an appreciation of such matters as the prevalent police culture»). *Miranda*-varoitusta perustuu Yhdysvaltain korkeimman oikeuden tapauksessa *Miranda v. Arizona* antamaan kuuluisaan ratkaisuun, jonka mukaan pidätetyille on lueteltava TV:n poliisisarjoista tuttuun tapaan hänen oikeutensa: sinulla on oikeus kieltäytyä lausumasta mitään mutta kaikkea, mitä sanot, voidaan käyttää sinua vastaan ja niin edelleen.<sup>2</sup>

Sen sijaan *Hoffmann* ei voinut hyväksyä muun muassa sitä, että EIT, jolta puuttuu tuollainen kosketuspinta brittiläiseen oikeuselämään ja -kulttuuriin, katsoi oikeudekseen arvioida tapauksessa *Al-Khawaja* pidetyn rikosprosessin Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6 artiklan vastaiseksi.<sup>3</sup> Valittaja oli lääkä-

<sup>1</sup> *Lord Hoffmann, Universality of Human Rights, Judicial Studies Board Annual lecture, 19.3.2009.* – Tämä kirjoitus perustuu XI Oikeuskulttuurin päivässä 6.11.2009 pidettyyn esitelmään. Kirjoittaja on toiminut entisen Euroopan ihmisoikeustoimikunnan jäsenenä 1990–1998 sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomarina 1998–2006. Kiitän oikeusshteeri, varatuomari *Monica Gullansia* käsikirjoitusta koskevista hyödyllisistä kommentteista.

<sup>2</sup> *Miranda v. Arizona*, 384 US 436 (1966). Ks. Myös esim. *Stefan Trechsel, Human Rights in Criminal Proceedings* s. 352, Oxford University Press 2005.

<sup>3</sup> *Al-Khawaja ja Tahery v. Yhdistynyt kuningaskunta*, tuomio 20.1.2009.

ri, joka oli tuomittu naispotilaaseen kohdistuneesta seksuaalisesta rikoksesta. Koska asianomistaja oli kuollut ennen oikeudenkäyntiä, hyväksyttiin hänen poliisille antamansa lausunto todisteeksi. Tuomari oli kehottanut jurya ottamaan huomioon sen, että syytetyllä ei ollut mahdollisuutta ristikuulustella lausunnon antajaa. Oikeus kuuli kuitenkin muita todistajia, mukaan luettuna eräs toinen asianomistaja, johon kohdistuneesta vastaavasta rikoksesta valittaja myös tuomittiin. Valamiehistö oli yksimielinen, ja *Court of Appeal* hylkäsi valituksen. Tuomio tapauksen olosuhteissa oli mahdollinen sen jälkeen, kun perinteisistä brittiläisistä todistelusäännöistä oli vuonna 2003 hyväksytyllä lailla tehty mahdolliseksi poiketa tietyin edellytyksin.

EIT sen sijaan katsoi, että koska tuomio perustui »yksin tai ratkaiseviltä osin» sellaisen todistajan lausuntoon, jolle syytetyllä ei ollut mahdollisuutta esittää oikeudenkäynnissä kysymyksiä, oikeudenkäynti ei ollut oikeudenmukainen vaan loukkasi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa.<sup>4</sup>

Lordi Hoffmannin purkaus – sellaiseksi sitä voidaan esityksen sävy huomioon ottaen luonnehtia – oli harvinainen, joskaan ei aivan ensimmäinen laatuun. Muutamaa vuotta aikaisemmin, vuonna 2002, Saksan perustuslakituomioistuimen – jo tuolloin – entinen presidentti *Ernst Benda* kommentoi pisteittästi paria ratkaisua, joissa ihmisoikeustuomioistuimen jaoston enemmistö oli katsonut, että sopimusta oli loukattu muun ohessa sillä perusteella, että saksalainen tuomioistuin ei ollut tapaamisoikeutta ja tähän liittyviä kysymyksiä koskevassa asiassa kuullut suullisesti riidan keskiössä ollutta pientä lasta.<sup>5</sup> Benda päätti kirjoituksensa lausumalla, että oikeudenmukaisuudelle tehtäisiin suurempi palvelus, jos kansallisille tuomioistuimille ei aiheutettaisi enempää epävarmuutta vaan niiden annettaisiin tehdä työnsä.<sup>6</sup>

Bendan toivomus työrauhasta ei toteutunut sikäli, että pari vuotta myöhemmin EIT antoi niin ikään muun muassa lapsen tapaamisoikeuteen liittyneessä tapauksessa *Görgülü v. Saksa*<sup>7</sup> jälleen tuomion, jota ei Saksassa varauksetta hyväksytty. Naumburgin valitustuomioistuimen vuonna 2001 tekemän päätöksen katsottiin loukanneen ihmisoikeussopimusta muun muassa sitä kautta, että avio-

<sup>4</sup> Ihmisoikeussopimuksesta (SopS 19/1990) ks. *Matti Pellonpää*, Euroopan ihmisoikeussopimus, Helsinki 2005 (4. p.); *sama*, Europeiska mänskörättskonventionen, Helsingfors 2007 (*Pellonpää* 2007).

<sup>5</sup> *Ernst Benda*, Verkehrtes zum Verkehrsrecht – Anmerkungen zu den EMGR-Urteilen Sommerfeld, Elsholz und Sahin gegen die Bundesrepublik Deutschland, Europäische Grundrechte Zeitschrift (EuGRZ) 2002, s. 1–3. Tapauksessa *Sahin* (jälj. alav. 11) kysymyksessä ollut lapsi oli asiaa ensimmäisessä oikeusasteessa käsiteltäessä 3-vuotias, muutoksenhakuvaiheessa 5-vuotias.

<sup>6</sup> »Die mit grossen zeitlichen und arbeitsmässigen Aufwand durchgeführten Verfahren vor dem EGMR hinterlassen ein ungutes Gefühl. Wenn das Gericht auf diesem Weg fortschreitet, wird ein Anreiz für zahlreiche weitere Beschwerden geschaffen, die die heute schon vorhandene Belastung des EGMR vermehren werden. Der Gerechtigkeit würde ein grösserer Verdienst erwiesen, wenn man die Fachgerichte nicht verunsichern würde, sondern sie ihre Arbeit tun liesse.» *Benda* s. 3.

<sup>7</sup> Tuomio 26.2.2004, Reports 2004-II.

liiton ulkopuolella syntyneen ja sijaisvanhempien huollossa olleen pienen lapsen biologiselta isältä evättiin lapsen etuun vedoten oikeus tavata lasta. Enemmän kuin tämä asiaratkaisu huomion kohteeksi kuitenkin joutui EIT:n tuomioon sisältynyt »täytäntöönpanomääräys»: vaikka sopimusrikkomukseen syyllistyneellä valtiolla on oikeus valita keinot, joiden avulla se sopeuttaa menettelynsä langettavan tuomion asettamiin vaatimuksiin, niin tapauksen olosuhteissa sopimuksen 46 artikla edellytti ainakin sitä, että valittajalle järjestetään mahdollisuus tavata lasta.<sup>8</sup> Sama valitustuomioistuin kieltäytyi Strasbourgin tuomion jälkeenkkin tällaista määrääystä antamasta. Myöskään perustuslakituomioistuin ei asiaa ensi kerran käsitellessään määrännyt tapaamisoikeutta ehdottomasti toteutettavaksi, mutta edellytti substanssituomioistuinten »ottavan huomioon» EIT:n ratkaisun. Tämä johti perustuslakituomioistuimen ja ihmisoikeustuomioistuimen presidentin muun muassa Saksan joukkotiedotusvälineiden välityksellä käymään keskusteluun, jossa ihmisoikeustuomioistuimen taholta esitettiin huoli siitä, että Saksan perustuslakituomioistuin antaa uusien jäsenvaltioiden kollegoille väärän viestin, argumentin, että tuomiot eivät ole sitovia vaan riittää, kun ne otetaan huomioon (»berücksichtigen») – enemmän tai vähemmän.<sup>9</sup>

Juuri mainituista esimerkeistä kuvastuu kansallisen tason protestointi sen johdosta, että ihmisoikeustuomioistuimen katsotaan puuttuneen kansallisen sääntelyn piiriin kuuluviin asioihin. Lordi Hoffmannin kritiikin ydinkohtia on, että EIT:n ratkaisu vaikutti vahingollisella tavalla kansallisen oikeuden kehitykseen. Siinä asetettiin kyseenalaiseksi Hoffmannin mukaan huolellisen lainvalmistelun jälkeen hyväksytyyn, *hearsay*-säännöstä johtuvan kiellon osalta tehdyn poikkeuksen yhteensopivuus ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan kanssa.

Mitä kritiikin puolesta esitettyihin perusteluihin tulee, niin Hoffmannin näkemys reaalisten ihmisoikeuksien kansallisesta luonteesta on jossain määrin hämmentävä. Jos se hyväksyttäisiin, putoaisi suuresta osasta kansainvälistä ihmisoikeusyhteistyötä pohja. Onhan jo viimeistään YK:n yleismaailmallisesta ihmisoikeuksien julistuksesta lähtien hyväksytty, että on tiettyjä oikeuksia, joita on kaikkialla noudatettava. Näihin kuuluvat myös eräät oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vähimmäistakeet. Jos näin on yleismaailmallisesti, niin ehkä

<sup>8</sup> »In the case at hand this means to make it possible for the applicant to at least have access to his child.» Tuomion kohta 64. Artiklan 46(1) mukaan »Korkeat sopimuspuolet sitoutuvat noudattamaan tuomioistuimen lopullisia tuomioita jutuissa, joiden osapuolena ne ovat.» Kohdassa 64 sisältyvä passus on nähtävissä yhteydessä yleisempään sen suuntaiseen kehitykseen, että EIT pyrkii lisääntyvästi sisällyttämään tuomioihinsa pelkän loukkauksen toteamisen ja mahdollisen rahallisen hyvityksen lisäksi muita tuomion edellyttämiä toimenpiteitä koskevia määräyksiä tai suosituksia. Ks. esim. *Pellonpää* 2007 s. 192–195.

<sup>9</sup> Ks. *Jens Meyer-Ladewig ja Herber Petzold*, Die Bindung deutscher Gerichte an Urteile des EGMR – Neues aus Strassburg und Karlsruhe, *Neue Juristische Wochenschrift* 1–2/2005 s. 15–20; *Meyer-Ladewig*, The German Federal Constitutional Court and the Binding Force of Judgments of the European Court of Human Rights under Art. 46 ECHR, teoksessa *Trente ans de droit européen des droits de l'homme: Études à la mémoire de Wolfgang Strasser* s. 216–228, Bryssel 2007. Asiaa käsiteltiin Saksan perustuslakituomioistuimessa neljä kertaa.

sitä suuremmalla syyllä Euroopassa. Myöskään kritiikistä heijastuva ajatus siitä, että ihmisoikeustuomioistuin on syyllistynyt toimivaltansa ylitykseen, ei ole ongelmaton. Sopimusvaltioiden EIT:lle antama tehtävä on juuri toimia sopimusvelvoitteiden noudattamisen takeena tulkitsemalla sopimusta yksilövalitusmenettelyn kautta tulleissa konkreettisissa tapauksissa.

Toisaalta juuri tässä menettelyssä syntyneessä oikeuskäytännössään EIT on myös määritellyt tiettyjä periaatteita, jotka koskevat kansallisen tason ja euroopalaisen valvonnan välistä »työnjakoa» ja hyväksynyt, että eräät asiat kuuluvat kansallisella tasolla ratkaistaviin. Voidaan puhua subsidiariteettiperiaatteesta tai siitä, että EIT jättää valtioille ja niiden tuomioistuimille tietyn »harkintamarginaalin». <sup>10</sup> Ihmisoikeustuomioistuin on toimivaltainen tämän marginaalin rajojen määrittelyyn, mutta luonnollisesti myös kansallisilla tuomioistuimilla on asiassa oma legitiimi intressinsä. Ihmisoikeustuomioistuin on monasti lausunut, että esimerkiksi eräissä lapsiasioihin liittyvissä kysymyksissä asianosaisiin välittömässä kosketuksessa olevilla kansallisilla viranomaisilla on paremmat edellytykset arvioida rajoitusten välttämättömyyttä kuin kaukana olevalla kansainvälisellä oikeuselimellä, mikä puolestaan oikeuttaa verraten laajan harkintamarginaalin. Tätä taustaa vasten ei ehkä ole aivan yllättävää, jos kansallisella tasolla nostetaan kysymys siitä, onko näiden EIT:n itse määrittelemien periaatteiden kanssa sopusoinnussa se, että valtiosisäisen tuomioistuimen ratkaisu olla kuulematta 3-vuotiaasta lasta tuomioistuimessa katsotaan sopimuksen vastaiseksi, tai se, että kolme vuotta kysymyksessä olevan kansallisen tapaamisoikeusratkaisun jälkeen – ja olosuhteiden mahdollisesti muututtua – varsin yksiselitteisesti määrätään, että kansallisen tuomioistuimen lapsen edun nimissä epäämä tapaamisoikeus on pantava täytäntöön.

Itse asiassa saksalaisten asioiden lopputulos osoittaa, että EIT tavallaan myönsi esitetyn kritiikin oikeutuksen. Bendan eniten arvostelemat kaksi tapausta<sup>11</sup> siirrettiin sittemmin Saksan hallituksen pyynnöstä EIT:n suureen jaostoon, joka itse asiassa muutti jaoston tuomioita juuri eniten arvostelun kohteeksi joutuneilta osin. Tapauksessa *Görgülü* perustuslakituomioistuin määräsi monien vaiheiden jälkeen asian käsiteltäväksi toimivaltaisen tuomioistuimen eri jaostolla kuin siinä, joka oli asiaa aikaisemmin käsitellyt. Tapauksen on loppujen lopuksi katsottu vahvistaneen EIS:n asemaa Saksan oikeusjärjestyksessä sikäli, että selkeämmin kuin aikaisemmin perustuslakituomioistuin sovelsi ihmisoikeussopimusta harjoittamansa kontrollin yhteydessä. Toisaalta myös ihmisoikeustuomioistuin tuntuu hiljaisesti hyväksyneen, että asian ratkaissut jaosto oli kansalliselle tuomioistuimelle kysymyksessä olevaa määräystä antaessaan men-

<sup>10</sup> Tästä ks. esim. *Matti Pellonpää*, Kontrollrichte des Grund- und Menschenrechtsschutzes in mehrpoligen Rechtsverhältnissen aus der Sicht des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, EuGRZ 2006, s. 483–486.

<sup>11</sup> *Sahin v. Saksa* ja *Sommerfeld v. Saksa*, molemmissa jaoston tuomio 11.10.2001, suuren jaoston tuomio 8.7.2003, Reports 2003-VIII.

nyt liian pitkälle.<sup>12</sup> Ainakaan vastaavanlaisten määräysten antaminen ei sittemmin näytä toistuneen.

Ison-Britannian hallitus on pyytänyt, että lordi Hoffmannin kritisoima tapaus *Al-Khawaja ja Taher* siirrettäisiin tuomioistuimen suureen jaostoon sopimuksen 43 artiklan mukaisessa menettelyssä. Tätä kirjoitettaessa (10.11. 2009) ei ollut tiedossa, hyväksytäänkö pyyntö.<sup>13</sup>

Nämä esimerkit osoittavat, että ihmisoikeussopimuksen tulkinta tapahtuu joskus jännitteisessäkin vuorovaikutuksessa kansallisen tason kanssa. Ihmisoikeustuomioistuin on korostanut sen ja kansallisten tuomioistuinten välisen dialogin tärkeyttä,<sup>14</sup> joska se ei välttämättä ole tarkoittanut edellä kuvatun kaltaisia dialogin muotoja. Toisaalta esimerkit osoittavat myös, että EIT ei jääräpäisesti linnoittaudu asemiinsa edes kovasanaisen kritiikin alla, vaan on valmis tarvittaessa harkitsemaan joitakin asioita uudestaan.<sup>15</sup>

Hyvin usein on tapahtunut myös niin, että valtionsisäisellä tasolla aluksi kritisoidut ratkaisut on vähitellen hyväksytyt. Ulkopuolinen eurooppalainen tarkastelu on näin saattanut paljastaa kansallisesta järjestelmästä piirteitä, joiden ongelmallisuutta ei omasta kapeasta sisäisestä näkökulmasta ole ollut heti helppo havaita, mutta joihin ulkoa päin kohdistunut kriittinen arviointi myönnetään jälkikäteen perustelluksi. Tästä on seuraavassa esimerkki läntisestä naapurimaastamme.

Tapaus *Sporrong ja Lönnroth v. Ruotsi*<sup>16</sup> on yksi merkittävimpiä ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja, mikäli näiden tärkeyttä mitataan tuomion valtionsisäisessä oikeudessa aikaansaamien muutosten perusteella. Tässä tapauksessa ja eräissä sitä seuranneissa vastaavanlaisissa ratkaisuissa EIT katsoi ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vastaiseksi sen, että Ruotsissa tuolloin monien

---

<sup>12</sup> Olen taipuvainen yhtymään *Meyer-Ladewigin ja Petzoldin* näkemykseen, että tuomioistuimen olisi ollut viisasta muotoilla tapaamisoikeutta koskeva passus vähemmän kategorisesti: »Im Fall Görgülü hätte er [EIT] besser daran getan, nicht zu verlangen, dass dem Beschwerdeführer 'mindestens', sondern dass ihm 'jetzt grundsätzlich' der Umgang mit seinem Sohn ermöglicht werden muss.» Emk. s. 18.

<sup>13</sup> Hoffmanin kritiikki lienee osittain nähtävä sitä taustaa vasten, että EIT:n pitkäaikaisen käytännön mukaan ensi sijassa todistelukykykysymykset kuuluvat kansallisen sääntelyn piiriin ja todisteiden harkinta kansallisille tuomioistuimille. Tuomioistuimen asiaa koskeviin tuomioihin sisältyy hyvin usein seuraavanlainen passus: »The Court reiterates that the admissibility of evidence is primarily a matter for regulation by national law and as a general rule it is for the national courts to assess the evidence before them.» Esim. *D. V. Suomi*, tuomio 7.7.2009, kohta 40. Voi vain arvailla, onko tämän standardivirheen puuttuminen *Al-Khawaja*-tuomiosta tarkoituksellista.

<sup>14</sup> Tuomioistuimen tammikuussa pidettäviin oikeudellisen vuoden avajaisiin on viime vuosina sisällytynyt seminaari, jonka teemana on »Dialogue between judges».

<sup>15</sup> Esitettyä ei tule ymmärtää niin, että EIT muuttaisi linjauksiaan helpommin suurista jäsenvaltioista tulevan paineen seurauksena. Tapauksessa *Saadi v. Italia* (suuren jaoston tuomio 28.2.2009) erityisesti väliintulijana esiintyneen Ison-Britannian hallituksen argumentointi sen puolesta, että terrorismista epäiltyjen kohdalla tulisi potentiaalisesti kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun uhkaamien henkilöiden ehdotonta karkotus- ja luovutuskieltoa (sopimuksen 3 artikla) lieventää, ei johtanut toivottuun tulokseen. Ks. tuomion kohdat 138–141.

<sup>16</sup> Tuomio 23.9.1982, A 52. Ks. esim. *Pellonpää 2007* s. 380, 610–611.

esimerkiksi kaavoitus- ja maankäyttöä sekä ammatinharjoittamisoikeutta koskevien asioiden yhteydessä puuttui (meillä hallintovalituslaissa jo 1950 laajasti turvattu) valitusmahdollisuus tuomioistuimeen tai muuhun riippumattomaan lainkäyttöelimeen. Viimeisenä muutoksenhakuinstanssina toimi hallitus. Tuomioita ja niiden järjestelmälle aiheuttamia muospaineita ei tervehditty pelkästään tyytyväisyydellä. Joillakin poliittisilla tahoilla ehdotettiin jopa enemmän tai vähemmän vakavasti, että Ruotsi irtisanoisi koko ihmisoikeussopimuksen, ja myös laajemmin tuomiot saatiin nähdä asiattomana ulkopuolisena puuttumisenä vanhan, moitteettomaksi koetun järjestelmän perusrakenteisiin. Yksi Ruotsin aikansa tunnetuimpia juristeja, *Gustaf Petré*n, kuvaili ajankohdan tunteja pari vuotta *Sporrong-Lönnroth* -tuomion jälkeen seuraavasti: »Det var på 1600-talet som grundvalarna lades till dagens svenska förvaltning. Att bryta sönder denna på grund av en dom meddelad av en internationell domstol, den Europeiska Domstolen, med 12 röster mot 7 är att gå långt.»<sup>17</sup>

Järjestelmään kuitenkin kajottiin luomalla erityinen *rättsprövning*-valitus, jolla tehtiin mahdolliseksi saattaa hallintotuomioistuimen tutkittavaksi monien sellaisten hallintopäätösten laillisuus, joiden osalta valitusmahdollisuus puuttui.

Tänä päivänä uudistusta ei ymmärtääkseni juurikaan kritisoida ainakaan samoilla perusteilla kuin 1980-luvulla. *Rättsprövning*-oikeuskeinosta on tullut Ruotsin hallinto-oikeudellisen oikeussuojajärjestelmän hyväksyty osa, jota edeltävää aikaa on vaikea kuvitella vakavasti otettavana vaihtoehtona. Keskustelua on käyty siitä, onko se riittävä vaihtoehto nykypäivän oikeussuojatarpeiden valossa, ja lain soveltamisalaa onkin laajennettu.<sup>18</sup> Kysymyksessä oleva ihmisoikeustuomioistuimen aikaansaama muutos helpotti myös Ruotsin sopeutumista EU-oikeuden oikeussuojalle asettamiin vaatimuksiin, kun unioniin liittymisen tuli ajankohtaiseksi.

Myös Britanniassa monet tuomiot ovat herättäneet kritiikkiä, jos kohta yleensä enemmän muiden kuin lordi Hoffmannin kaltaisten korkea-arvoisten tuomareiden keskuudessa.<sup>19</sup> Niin sanottu keltainen lehdistö on säännönmukaisesti reagoinut voimakkaasti Britanniaa koskevien monien langettavien tuomioiden johdosta, joissa on ollut kysymys esimerkiksi homoseksuaalien, transsek-

<sup>17</sup> Tässä lainattu teoksesta *Wiveka Warmling-Nerep*, *Rätten till domstolsprövning & rättsprövning* s. 47, Stockholm 2008 (3. p.). Poliittisten reaktioiden osalta Warmling-Nerep kirjoittaa (1980-luvun oikeuskirjallisuuteen viitaten): »Processen i Strasbourg synes ha varit till föregelse inom regeringen, och dåvarande statsminister Olof Palme, uttryckte sitt missag genom att beteckna Europadomstolen för 'Gustaf Petréns lekstuga'.» *Ibid.*

<sup>18</sup> Lain sekä alkuperäinen (1988:205) että voimassa oleva (2006:34) versio löytyvät teoksesta *Warmling-Nerep* s. 323–326.

<sup>19</sup> Itse asiassa eräs toinen johtava tuomari, *Mary Arden*, kritisoi (tosin Hoffmannin tyyliin verrattuna huomattavasti hienovaraisemmin sanakäantein) lordi Hoffmannin puheenvuoroa omassa viime toukokuussa pitämässään esitelmässä. *The Rt Hon Lady Justice Arden, Member of the Court of Appeal of England and Wales, Human Rights and Civil Wrongs: Tort Law under the Spotlight*, Hailsham Lecture 2009, 12 May 2009, s. 14–17.

suaalien ja vankien asemasta. On tapahtunut, että hyökkäyksistä osansa ovat saaneet myös asian ratkaisuun osallistuneet ulkomaiset tuomarit, joiden kansalliseen taustaan viittaamalla on pyritty saattamaan kyseenalaiseksi heidän edellytyksensä arvostella Isoa-Britanniaa.<sup>20</sup> Äänestäjien reaktioita pelkääville poliitikoille nämä tuomiot ovat kuitenkin toisinaan tarjonneet savuverhon, jonka suojassa epäsuosittuja mutta tasa-arvoa edistäviä uudistuksia on voitu toteuttaa.<sup>21</sup> Tässäkin ulkopuolinen tarkastelu on osoittanut hyödyllisyytensä.

Liian varhaista on tässä vaiheessa esittää mitään arvioita siitä, millaisena erityisesti Italiassa kovan arvostelun kohteeksi joutuneen »krusifiksitapauksen» pitemmän tähtäimen merkitys tulisi nähdä. Paljon riippuu myös siitä, siirtyykö asia ratkaistavaksi EIT:n suuressa jaostossa ja jos, niin millainen ratkaisun sisältö loppujen lopuksi tulee olemaan.<sup>22</sup>

## 2. Joitakin näkökohtia EIT:n vaikutuksista Suomen oikeuteen

Suomessa EIT:n ratkaisuihin on niiden eräissä muissa maissa herättämiin reaktioihin verrattuna suhtauduttu eri tahoilla varsin levollisesti siitä huolimatta, että Suomi on saanut osakseen langettavia tuomioita verraten paljon.<sup>23</sup> Itse asiassa näyttäisi siltä, että eniten varauksia sopimuksen ja ihmisoikeustuomioistuimen osalta esitettiin 1980-luvun lopussa eli ennen koko sopimuksen ratifiointia. Tuolloin käydyssä keskustelussa esitettiin pelkoja muun muassa tuomarivaltiokehityksestä.<sup>24</sup> Asiaan ei ole palattu sillä tavoin kuin ehkä olisi saattanut luulla,

<sup>20</sup> Toisaalta EIT on löytänyt myös puolustajia Britannian lehdistössä. Vankien äänioikeutta koskeneen tapauksen *Hirst v. Yhdistynyt kuningaskunta* (no. 2), suuren jaoston tuomio 6.10.2005 (Reports 2005-IX) jälkeen *The Guardian*-sanomalehdessä oli 10.10.2005 otsikolla »In praise of ... the European court of human rights» varustettu pääkirjoitus, joka alkoi seuraavasti: »It is despised by rightwing Conservatives and loathed by the tabloid press. It is frequently criticised by Labour ministers and Whitehall officials. Yet once again the European court of human rights has upheld a fundamental civil right that both parliament and our judges had failed to protect: the right to vote. True to its tradition, it was not the powerful whose freedoms the court was defending, but the powerless – the nations' sentenced prisoners.»

<sup>21</sup> Ks. myös *Harris D.J., O'Boyle M., & Warbrick C., Law of the European Convention on Human Rights* s. 27, Oxford University Press 2009 (2. p.).

<sup>22</sup> *Lautsi v. Italia, tuomio* 3.11.2009. Ks. esim. HS:n pääkirjoitus 5.11.2009 (»Uskonnollinen lukutaito on tärkeä tässäkin ajassa.»).

<sup>23</sup> Vaikuttaisi siltä, että sikäli kuin EIT:n Suomea koskevat langettavat tuomiot (tätä kirjoitettaessa lähes sata) herättävät reaktioita, on kohteena enemmänkin EIS:n puutteellinen noudattaminen Suomessa kuin EIT. Sen sijaan Tanskassa ja Norjassa, joita vastaan ei yhteensä ole annettu kuin suunnilleen kolmannes Suomen yksinään saamista langettavista tuomioista, on ihmisoikeustuomioistuinta viime vuosina mm. eräissä juristipiireissä kritisoitu varsin voimakkaasti. Ks. esim. *Tolle Stabel, Menneskerettigheter og grunnrettigheter – er lovgiverens råderom blitt for innsnevret?*, Forhandlingerne ved det 37. nordiske juristmöte i Reykjavik 18.–20 august 2005 s. 367–381; *Jens Elo Rytter, Går Menneskerettighedsdomstolen for vidt? – Fortolkning og rettskabelse i Strasbourg*, Juristen 2006:1, s. 9–19. Pohjoismaisesta keskustelusta ks. myös *Laura Ervo, Förhållandet mellan Europadomstolen och nationella domstolar – finländska perspektiv*, JFT 2006 s. 411–422.

<sup>24</sup> Keskustelua käytiin vuonna 1989 erityisesti Oikeus-lehden palstoilla.



osittain varmaan sen takia, että pahimmat uhkakuvat eivät ole toteutuneet, osittain ehkä siitä johtuen, että 20 vuotta sitten pelätty tuomioistuinten aseman vahvistuminen hyväksytään nyt eurooppalaiseen integraatioon ja oikeuden eurooppalaistumiskehitykseen jotenkin luonnostaan kuuluvana ilmiönä.<sup>25</sup> Jotkut aikanaan esitetyt huolen aiheet – kuten, että EIT:n ratkaisujen huomioon ottaminen kotimaisissa tuomioistuinpäätöksissä olisi valtiosääntöoikeudellisesti arveluttavaa – vaikuttavat tänä päivänä kovin vierailta ja kaukaisilta.

Muutenkin ihmisoikeussopimuksen tuomiin muutoksiin on suhtauduttu hyväksyvästi tai ainakin ilman suurempia protesteja. Pidätysaikojen lyhentäminen sopimuksen ratifiointia 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa valmisteltaessa herätti joitakin arveluita rikostutkinnan vaikeutumisesta, mutta tänä päivänä tuolloin toteutettua säätelyä tuskin asetetaan kyseenalaiseksi.<sup>26</sup> Oikeusvaltion idea asettaa omat rajoituksensa keinoille, jotka tällaisessa tutkinnassa ovat käytettävissä. Näitä aiheutuu myös esimerkiksi itsekriminointisuoja, jota äskettäin tunnettu korkeimman oikeuden purkupäätös (KKO 2009:80) koski.

Ihmisoikeussopimuksen aiheuttamia uudistuksia on ollut helppo hyväksyä myös siitä syystä, että eräät tärkeimmistä on nähty suotaviksi myös omista oikeuspoliittisista lähtökohdista.<sup>27</sup> Viitataan suullisiin käsittelyihin, joiden osalta tehtiin ihmisoikeussopimusta ratifioitaessa väliaikaiseksi tarkoitettu ja sellaiseksi jäänyt varauma. Taustallahan oli se, että vielä vuonna 1990 suulliset käsittelyt olivat harvinaisia yleisten tuomioistuinten muutoksenhakuasteissa ja hallintotuomioistuimissa. Tämä asiantila oli ongelmallinen EIT:n oikeuskäytännön valossa, jossa korostui suullisen käsittelyn tärkeys oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijänä. Tämän johdosta suullisen käsittelyn osalta sopimukseen tehtiin varauma, jonka alaa supistettiin 1990-luvulla sitä mukaa kuin toteutetut prosessiuudistukset tehostivat suullisen käsittelyn osuutta eri tuomioistuimissa. Yleisten tuomioistuinten kohdalla tärkeä tällainen uudistus oli hovioikeusuudistus, joka voitiin nähdä osana laajempaa, kohti keskitettyä suullista oikeudenkäyntiä siirtyvää suurempaa reformia. Alun perin suullinen käsittely toteutettiin muodossa ja laajuudessa, joka itse asiassa meni EIT:n oikeuskäytännössään asettamia vähimmäisvaatimuksia pitemmälle. Viimeksi mainitut eivät välttämättä edellyttäisi hovioikeusmenettelyssä sen tyyppisiä suullisia pääkäsittelyjä, jollaisia meillä on OK 26:14 §:n nojalla viime vuosina pidetty. Osittain kysymys

<sup>25</sup> Ks. *Matti Pellonpää*, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EY-tuomioistuimen vaikutuksista Suomen valtiosäännön kannalta, teoksessa Puhuri käy, Heikki Karapuu 30.12.1944–15.6.2006 (toim. Kanninen ym.) s. 103–127, s. 118–122. Helsinki 2009.

<sup>26</sup> Ihmisoikeussopimuksen ratifioinnin yhteydessä toteutettuja lainmuutoksia käydään läpi teoksessa *Matti Pellonpää*, Euroopan ihmisoikeussopimus, Helsinki 1991 (1. p.)

<sup>27</sup> Olen käsitellyt jäljempänä tässä jaksossa esiin tulevia kysymyksiä laajemmin seuraavissa kirjoituksissa: Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen hallintomenettelylle ja lainkäytölle asetamat vaatimukset ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön valossa, Kansallinen oikeus ja liittovaltioistuva Eurooppa (toim. Hollo) s. 219–237 ja Oikeudenmukainen oikeudenkäynti ja hallintolainkäyttö – kehityslinjoja, Korkein hallinto-oikeus 90 vuotta s. 625–643.



on ehkä ollut siitä, että hovioikeusuudistuksen yhteydessä EIT:n oikeuskäytäntöä on haluttu tulkita laajentavasti tukemaan päämääriä, joita muistakin syistä pidettiin tavoittelemisen arvoisina.<sup>28</sup>

Ainakin osittain sama koskenee myös hallintolainkäyttöä, jossa suullista käsittelyä tehostettiin hallintolainkäyttölain (586/1996) säätämisen myötä. Täl-  
täkin osin muutoksiin oli myös kotoperäisiä paineita.

Vaikka lainmuutoksilla ja varaamalla pyrittiinkin varautumaan ihmisoikeus-  
sopimuksen asettamiin vaatimuksiin, oli alun perin selvää, että EIT:n kehittyvä  
oikeuskäytäntö saattaisi käytännössä paljastaa puutteita, joita ei ollut ennakoitu.  
Otaen huomioon sen keskeisen aseman, joka kuulemisperiaatteella on proses-  
sijärjestelmässämme, saattoi joillekin tulla yllätyksenä, että tältä osin on vuo-  
sien varrella vahvistettu useita loukkauksia. Taustalla on EIT:n oikeuskäytän-  
nössä omaksuttu tiukka kuulemisperiaate; lähtökohtana on, että asianosaisen  
tulee itse saada päättää, onko hänellä tarvetta vastata johonkin esitettyyn ja oi-  
keudenkäyntiaineistoon sisällytettyyn lausumaan tai asiakirjaan. Suomalaisessa  
hallintolainkäytössä taas on oltu jossain määrin taipuvaisia katsomaan, että tuo-  
mioistuimen aineelliseen prosessinjohtoon kuuluu siitä päättäminen, että mer-  
kityksettömästä asiakirjasta tai lausumasta ei välttämättä ole kuultava asian-  
osaista. EIT:n ajattelussa näkyy yksilön oikeuksia painottava lähtökohta, perin-  
teisessä suomalaisessa käytännössä taas ehkä on heijastunut aiemmin vallinnut  
ajattelu prosessista hallinnon valvontana. Osittain ongelmat ovat johtuneet myös  
prosessijärjestyksestä, jossa esimerkiksi vakuutus-oikeuteen tulevaa oikeuden-  
käyntiaineistoa voidaan paisuttaa ilman, että tuomioistuin voi asiaa paljонkaan  
kontrolloida. Nyt on suunnitteilla uudistuksia, joilla tuomioistuimelle annettaisi-  
n rajoitettu mahdollisuus estää oikeudenkäyntiaineiston tarpeeton laajenemi-  
nen ja tällä tavoin estää pelkästä huolimattomuudesta tai kiireestä johtuvia kuu-  
lemisvirheitä.<sup>29</sup> Sen enempää tällaista prosessin terävöittämistä kuin käytännös-  
sä jo tapahtunutta kuulemisperiaatteen tehostamista ei mielestäni voida pitää  
huonona kehityksenä.

Kun puhutaan EIS:n vaikutuksista kotimaisen oikeuden kehittymiseen, on  
mahdotonta sivuuttaa oikeudenkäyntien kestoa koskevaa ongelmaa, jonka EIT:n  
oikeuskäytäntö on nostanut esiin. Osaratkaisuna astuu ensi vuoden alussa voi-  
maan varsin uuden tyyppinen laki, laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittä-  
misestä (362/2009). Kuinka positiivisesti uudistukseen on suhtauduttava, riip-  
puu myös siitä, jääkö hyvitysmenettely ainoaksi tai pääasialliseksi toimenpi-  
teeksi, jolla prosessien pituutta koskeva ongelmaa pyritään hoitamaan. Mikäli

---

<sup>28</sup> Hovioikeusmenettelyä ollaan jälleen uudistamassa: Hallituksen esitys Eduskunnalle muu-  
toksenhakua käräjäoikeudesta koskeväksi lainsäädännöksi 105/2009 vp, jossa ehdotetaan eri-  
tyistä jatkokäsittelylupaa koskevan menettelyn luomista.

<sup>29</sup> Vakuutus-oikeuden toiminnan kehittäminen, OM työryhmämietintö 2009:10 s. 64–65,  
77–78. Vastaavaa on kaavailtu myös hallintolainkäyttölain uudistamista pohtivassa toimikun-  
nassa ja sen alaisessa prosessityöryhmässä.

se jää, ei tilanne ole tyydyttävä, sillä oikeudenkäyntien pituuden korvaaminen rahalla ei voi olla terve pysyväsratkaisu. Jos samalla kuitenkin puututaan myös ongelman syihin, korvausmenettely lienee paras lyhyen tähtäimen parannuskeino. Mikäli tässä vaiheessa ei ole muuta keinoa kuin korvaus, on parempi, että se maksetaan nopeasti kotimaisella tasolla kuin lisäviivytysten jälkeen EIT:n määrämänä.

### 3. *Regeringsrätten* 17.9.2009: dialogia vai niskurointia?

EIT on korostanut itsensä ja kansallisen tason välistä dialogia ja vuorovaikutusta. Vaikka dialogiin kuuluu vastavuoroisuus, ovat sopimusvaltiot antaneet EIT:lle toimivaltuudet viimeisen sanan lausumiseen. Kun se on lausuttu, tulee sopimusvaltioiden ja niiden tuomioistuinten tähän sopeutua, kuten KKO teki purkaessaan tuomionsa itsekriminointisuojaan perusteella. Toisaalta sopimusvaltiot voivat perustellusti odottaa, että myös EIT:n sopimusta koskeva tulkintakäytäntö kehittyä ennakoivalla tavalla ja epäselväksi ei jää, missä määrin valtiota x vastaan annettua tuomiolla on tarkoitettu olevan heijastusvaikutuksia valtiossa y.

Nämä ehkä vähän kryptiseltä vaikuttavat sanat oli tarkoitettu taustaksi ja perusteluksi sille, että pystyn ymmärtämään, miksi Ruotsin ylin hallintotuomioistuin, *Regeringsrätten*, näyttää hiljattain ottaneen tietoisien riskien tulkinnasta, jota EIT ei välttämättä hyväksyisi. Naapurimaan tuomioistuin viittasi nimittäin eräässä äskettäisessä tuomiossaan ratkaisunsa mahdolliseen ongelmallisuuteen EIS:n kannalta mutta ei silti maksanut kantaa, jolla varmuudella olisi eliminoitu ratkaisun ja EIT:n oikeuskäytännön välinen konflikti.

Kysymys on *Regeringsrättenin* 17.9.2009 veroasiassa tekemästä päätöksestä.<sup>30</sup> Verovelvollinen oli tätä ennen tuomittu yleisessä tuomioistuimessa 75:een 100 kruunun suuruisen päiväsakkoon verorikoksesta. Sen jälkeen hänelle määrättiin samojen laiminlyöntien perusteella 13 498 kruunun suuruisen *skattetillägg*, veronkorotus. Vaikka on EIT:n oikeuskäytännön valossa selvää, että viimeksi mainittua sanktiota on pidettävä rikosoikeudellisena ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tarkoittamassa autonomisessa mielessä,<sup>31</sup> näytti pitkään myös vakiintuneelta, että tällainen seuraamusten kumulaatio ei loukannut EIS:n seitsemännän lisäpöytäkirjan 4 artiklan sisältämää *ne bis in idem* -periaatetta.<sup>32</sup>

EIT näet katsoi muun muassa tärkeänä ennakkopäätöksensä pidetyssä, 1999 ratkaistussa ja tuomioistuimen *Reports*-sarjassa julkaistussa Ranskaa koskevas-

<sup>30</sup> Regeringsrättens dom, Mål nr 8133-08, Skatteverket Solna mot Björn Henriksson.

<sup>31</sup> Ks. *Jussila v. Suomi*, suuren jaoston tuomio 23.11. 2006, Reports 2006-XX.

<sup>32</sup> Sopimusmääräyksen 1 kappaleen mukaan ketään »ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti».

sa ratkaisussa, että *ne bis in idem* -kieltoa ei loukattu, vaikka valittajille ensin määrättiin hallinnollisessa menettelyssä veronkorotusta, minkä jälkeen heidät tuomittiin rikosprosessissa samojen laiminlyöntien perusteella ehdolliseen vankeuteen ja sakkoihin. Viitaten siihen, että hallinnollinen seuraamus oli mahdollinen pelkän objektiivisesti todennettavissa olevan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin perusteella, kun taas tuomitseminen verorikoksesta edellytti jonkinlaista tahallisuuden/tuottamuksen astetta, ei EIT:n mielestä kysymys ollut samasta rikoksesta, eikä kahden sanktion määrääminen näin muodoin myöskään loukannut kaksoisrangaistavuuden kieltoa eli *ne bis in idem* -periaatetta.<sup>33</sup>

Ruotsissa sekä *Regeringsrätten* (RÅ 2002 ref. 79) että korkein oikeus (NJA 2005:91) ovat sittemmin tukeutuneet muun muassa juuri tähän ratkaisuun katsoessaan, että Ruotsissa vallitseva – varsin paljon Suomen oikeutta muistuttava – oikeustila ja käytäntö ovat sopusoinnussa EIS:n mainitun lisäpöytäkirjan kanssa. Asia on saattanut tuntua erityisen selvältä sen jälkeen, kun ihmisoikeustuomioistuin oli vahvistanut Ruotsin ylimpien tuomioistuinten tulkinnan sopimuksen mukaiseksi myös nimenomaan Ruotsia koskevien valitusasioiden yhteydessä, ensin vuonna 2004 ja viimeksi niinkin myöhään kuin kesäkuussa 2008. Kummassakin asiassa väitettyä kaksoisrangaistavuuden kiellon loukkausta koskeva valitus jätettiin tutkimatta ilmeisen perusteettomana.<sup>34</sup>

Tilanne näyttäisi kuitenkin muuttuneen EIT:n suuressa jaostossa viime helmikuussa ratkaistun – jotain ihan muuta kuin veronkorotusta koskevan – tapauksen *Zolotukhin v. Venäjä* (10.2.2009) myötä.<sup>35</sup> Siinä tuomioistuin viittasi oman oikeuskäytäntönsä epäselvyyteen ja asiantilan parantamiseksi omaksui linjauksen, jonka mukaan vastaisuudessa ratkaiseva kriteeri *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisedellytyksiä arvioitaessa olisi se, onko kysymys lainvoimaisen tuomion jälkeen samojen tosiasioiden perusteella käynnistettävästä prosessista. Vaikka venäläistapauksen taustalla olevat tosiasiaolosuhteet ovat hyvin kaukana Ruotsin verotuksen ja verorikosoikeuden todellisuudesta, näyttäisi EIT:n ohjaavaksi tarkoitettussa päätöksessä julkituotujen periaatteiden valossa olevan argumentoitavissa, että esimerkiksi Ruotsissa veronkorotuksen ja rikosoikeudellisen sanktion määrääminen samojen laiminlyöntien perusteella eri menettelyissä ei olisi enää mahdollista.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> *Ponsetti ja Chesnel v. Ranska*, päätös 14.9.1999, Reports 1999-VI.

<sup>34</sup> *Rosenquist v. Ruotsi*, päätös 14.9.2004 ja *Synnelius v. Ruotsi*, päätös 17.6.2008. Vm. tapauksessa oli kysymys kirjanpitorikkomuksesta, mutta perusasetelma oli sama kuin veronkorotus-/verorikosoasioissa.

<sup>35</sup> *Zolotukhin* oli tuomittu lainvoimaisesti järjestysrikkomuksesta hänen solvuttuaan passi-toimistossa kahta poliisivirkamiestä, minkä jälkeen häntä vastaan nostettiin syyte rikoslain nojalla samojen seikkojen perusteella.

<sup>36</sup> Suomen osalta *Zolotukhin*-tapaukseen ja siinä ilmaistuihin periaatteisiin viitattiin tapauksessa *Ruotsalainen v. Suomi*, tuomio 16.6.2009, jossa *ne bis in idem* -periaatetta katsottiin loukatun. Valittaja oli ensin tuomittu lievistä veropetoksesta 720 markan sakkoon rangaistusmääräyksellä, minkä jälkeen ajoneuvohallintokeskus määräsi hänelle 90 000 euron suuruisen polttoainemaksun. Tämä rikkoi lisäpöytäkirjaa, koska »[t]he facts of the two offences must ...be

*Regeringsrätten* ei tällaista johtopäätöstä kuitenkaan ollut valmis varauksetta tekemään, vaan lähti siitä, että kaksoisrangaistavuuden kieltoa tulee tulkita ottaen huomioon sopimusvaltion oikeusjärjestys. Se lisäsi, että Ruotsissa eräiden muiden sopimusvaltioiden tavoin on kaksi tuomioistuinhaaraa, yleiset tuomioistuimet ja hallintotuomioistuimet, ja että sanktiojärjestelmä on rakennettu molempien varaan tehokkuuden ja oikeusvarmuuden saavuttamiseksi. *Regeringsrätten* jatkoi, että kaksoisrangaistavuuden kiellon liian kapea ja tekninen tulkinta johtaisi vaikeasti ennakoitavissa oleviin seurauksiin yksittäisten sopimusvaltioiden kannalta ilman, että vallitsevan oikeustilan voi aiheellisesti väittää loukkaavan ihmisoikeuksia. Viimeksi mainittu huomautus lienee nähtävä sitä taustaa vasten, että EIT:n uudenkaan ennakkoratkaisun valossa ei välttämättä olisi esteitä soveltaa molempia seuraamuksia, mikäli se tapahtuisi samassa menettelyssä.

Asiassa eivät osapuolet olleet ottaneet esiin kysymystä mahdollisesta EIS:n lisäpöytäkirjan mukaisen *ne bis in idem* -idem periaatteen loukkaamisesta, vaan *Regeringsrätten* pohtii kysymystä omasta aloitteestaan ja päättyä katsomaan, että Ruotsin oikeuden erityispiirteet huomioon ottaen kaksoisrangaistavuuden kieltoa ei ole rikottu. Naapurimaan ylin hallintotuomioistuin panee painoa sille, että kaksoissanktioinnin kohdalla lainsäädäntö tekee mahdolliseksi jommankumman seuraamuksen alentamisen (nimenomaan kaksoissanktioinnin perusteella). Päätös on kirjoitettu tavalla, joka tuo mieleen jopa ajatuksen, että *Regeringsrätten* kenties soisi verovelvollisen saattavan asian EIT:n testattavaksi. EY-tuomioistuimen menettelyn kaltaista ennakkoratkaisupyyntöähän kansallinen tuomioistuin itse ei ihmisoikeustuomioistuimelle voi osoittaa. Tässäkin järjestelmässä oli sinänsä ollut mahdollista saada Ruotsin oikeusjärjestyksen tarpeista kumpuavat näkökohdat eurooppalaisen tuomioistuimen tietoon, mikäli hallitus olisi esiintynyt väliintulijana *Zolotukhin*-tapauksessa. Ruotsin hallituksella olisi ollut tällainen mahdollisuus, mutta ymmärrettävää on myös, että sen mahdollisuuden hyväksi käyttäminen ei ole *Zolotukhin*-asian ollessa vireillä vaikuttanut tarpeelliselta. Niin kaukana tuon tapauksen olosuhteet olivat esimerkiksi *Regeringsrättenin* syyskuun ratkaisun osalta vallinneista, että venäläistapauksen potentiaalisesti tärkeät seurausvaikutukset Ruotsin oikeusjärjestykselle eivät välttämättä ole avautuneet ennen Strasbourgin tuomion julistamista. Nämä näkökohdat johtavat kysymykseen siitä, onko ihmisoikeussopimuksen mukainen menettely joka suhteessa ajan tasalla tämän päivän vaatimusten valossa.

---

regarded as substantially the same for the purposes of Article 4 of Protocol No. 7». Kohta 56. Ruotsin *Regeringsrätten* viittasi (*Zolotukhin*-tuomion lisäksi) myös tähän tapaukseen.

#### 4. Kokoavia näkökohtia EIT:n merkityksestä ja tuomioistuimen tulevaisuudesta

Ennen juuri esitetyn ongelman käsittelyä muutamia kokoavia huomioita otsikon sisältämästä kysymyksestä: onko EIT:stä kotimaisen oikeuden kannalta »haittaa vai hyötyä»? On ehkä jossain määrin hedelmätöntä tarkastella asiaa yhden yksittäisen sopimusvaltion näkökulmasta. Jos näin kuitenkin tehdään, katsoisin omasta puolestani, että muutokset, joihin se on Suomessa myötävaikuttanut, ovat joistakin mahdollisista yksittäisistä arvostelulle alttiista ratkaisuista huolimatta positiivisia ja oman oikeusjärjestyksemme perusarvojen mukaisia. Eräät tärkeät uudistukset ovat nopeuttaneet muutoksia, joihin on tunnettu tarvetta myös kotoperäisistä lähtökohdista. Ihmisoikeussopimus EIT:n tulkitsemana on kehittänyt oikeus- ja prosessikulttuuria ja luonut valmiuksia sekä EU-oikeuden omaksumiselle että omien perusoikeuksien vakavasti ottamiselle. On totta, että EIT:n tulkinta on »dynaamista» ja antaa tuomioistuimelle myös mahdollisuuden kannanottoihin, jotka saattavat periaatteessa jossain tilanteessa ylittää kansallisen »sietokyvyn» rajat. Riski siitä, että tuomioistuin radikaalisti irtaantuisi kansallisten oikeusjärjestysten todellisuudesta, ei ole kuitenkaan kovin suuri. Järjestelmään sisältyy pidäkkeitä, itsekontrollia, jäsenvaltioissa tapahtuvaan oikeuskehitykseen huomiota kiinnittäviä tulkintatraditioita ja ylipäättään elementtejä, jotka pitkälle turvaavat tulkintakehityksen tietynlaisen ennakoitavuuden ja säännönmukaisuuden.<sup>37</sup>

EIT:n merkitystä ei lisäksi tule arvioida yhden yksittäisen sopimusvaltion näkökulmasta. Tuomioistuin on osa eurooppalaisia struktuureja, joissa sen keskeinen tehtävä on myötävaikuttaa oikeusvaltion vahvistumiseen erityisesti uusissa jäsenvaltioissa.<sup>38</sup> On tärkeitä, että myös vanhat sopimusvaltiot pysyvät osana järjestelmää siitakin huolimatta, että joskus joku tuomio ei miellytä. Sopimus ja EIT ovat myös yhdistävä tekijä suppeamman EU-alueen ja unionin ulkopuolella olevien Euroopan maiden välillä. EIT:n jääminen merkityksettömäksi lisäisi osaltaan näiden kahden välistä kuilua.

---

<sup>37</sup> Ks. esim. *Matti Pellonpää*, Continuity and Change in the Case-law of the European Court of Human Rights, teoksessa Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law – *Liber Amicorum* Lucius Caflisch, s. 409–420, Leiden 2007. On kuitenkin osoitettavissa myös ratkaisuja, jotka voivat herättää erinäisiä kysymyksiä. Tapauksessa *Silih v. Slovenia* (suuren jaoston tuomio 9.4.2009) tuomioistuin näyttää kehittäneen omaa ajallista toimivaltaansa koskevia periaatteita päällisin puolin kylläkin verraten varovasti mutta samanaikaisesti tavalla, joka ei välttämättä ole oikeuskäytännön ennustettavuuden kannalta ongelmaton. Tältä osin pidän tuomareiden *Bratza* ja *Türmen* yhteisessä eriväessä mielipiteessä esitetyjä näkökohtia perusteltuina.

<sup>38</sup> Ks. esim. *Matti Pellonpää*, Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und der Aufbau des Rechtsstaats in den neuen Mitgliedsstaaten, teoksessa Menschenrechte, Strafrecht, Strafprozessrecht, Festschrift Stefan Trechsel, s. 79–92, Zürich-Basel-Genf 2002.

Sen sijaan voidaan perustellusti kysyä, onko järjestelmä joka suhteessa ajan tasalla tämän päivän vaatimukset huomioon ottaen. Valvonta perustuu valittajalle hyvin vaivattomaan yksilövalitusoikeuteen. Se toimi vielä 1990-luvun alussa Suomen liittyessä sopimukseen sillä tavoin, että kaikki Strasbourgisiin tehdyt valitukset tutkittiin tarkkaan yksilöllisesti. Silloin puhuttiin noin 1500 asiasta. Marraskuun alussa 2009 tuomioistuimessa oli vireillä 116 800 juttua. Jokainen ymmärtää, että hyvin monen asian tutkinta jää enemmän tai vähemmän summaariseksi. Alussa mainitut Saksaa koskeneet esimerkkitapaukset – ja joitakin muitakin voisi mainita – ehkä viittaavat siihen, että toisinaan saatetaan antaa huonosti harkittuja ratkaisuja, joita tuomioistuin sitten joutuu paikkailemaan. Tänä päivänä on myös syytä pitää mielessä, että Lissabonin sopimus, jonka mukaan EU:n on määrä tulla osapuoleksi ihmisoikeussopimukseen, on pian tulossa voimaan. Mukaantulo ennätysmäisestä jutturuuhkasta kärsivään tuomioistuimeen ei välttämättä ole niin houkutteleva vaihtoehto, että asiaa pidettäisiin erityisen kiireellisenä.<sup>39</sup> EU:n liittyminen ihmisoikeussopimuksen järjestelmään olisi kuitenkin monessa mielessä tärkeää.

Yksilön laajan valitusoikeuden idean varaan rakentuva järjestelmä on tavaltaan joutunut oman menestyksensä vangiksi. Ongelmana ovat erityisesti niin sanotut toistuvat tapaukset (»repetitive cases») eli tapaukset, joita koskevat oikeudelliset periaatteet on ratkaistu aikaisemmin. Kysymys voi olla esimerkiksi siviilituomioiden puutteellisesta täytäntöönpanosta jossain post-kommunistisessa maassa.<sup>40</sup> Noin puolet vireillä annettavista tuomioista koskee toistuvien asioiden kategoriaa, joten tuomioistuimen vapauttaminen käsittelemästä samanlaisia asioita uudestaan ja uudestaan merkitsisi jo huomattavaa helpotusta. Miten tämä tapahtuisi, sitä on hiljattain pohdiskellut ihmisoikeustuomioistuimen kansliapäällikkö *Erik Fribergh*. Hän esitteli ajatuksiaan mahdolliseksi uudistukseksi Sloveniassa syyskuussa 2009 pitämässään esitelmässä.<sup>41</sup> Fribergh viittasi siihen, että mitä enemmän yksilöllistä oikeudenmukaisuutta tuomioistuin pyrkii toteuttamaan toistuvuonteisissa tapauksissa, sitä suuremmaksi juttumäärät paisuvat, koska Strasbourgin toistuvat tuomiot kokemuksen mukaan vetävät magneetin lailla uusia valittajia. Hän esitti myös huolensa siitä, että tuomioistuin on enemmän ja enemmän saamassa »*small-claims*»-tribunaalin imagon, joka on huonosti sopusoinnussa Euroopan korkeimman ihmisoikeusauktoriteetin aseman kanssa. Fribergh ehdotti sopimusta muutettavaksi niin, että ihmisoikeustuomioistuin

<sup>39</sup> Vertaillen EY-tuomioistuinta ja ihmisoikeustuomioistuinta Allan Rosas toteaa viimeksi mainitun osalta, että »laaja valitusoikeus on johtanut umpikujaan: ihmisoikeustuomioistuimessa on vireillä yli 100.000 asiaa». *Allan Rosas*, Kansallinen tuomari EY-tuomarina, teoksessa *Da mihi factum, dabo tibi ius*, Korkein oikeus 1809–2009 s. 545–568, 566, Helsinki 2009.

<sup>40</sup> Tällaisia tuomioita on annettu runsaasti esim. Ukrainaa vastaan Marraskuun alussa 2009 vajaan 10 000 valitusta eli 8,5 % vireillä olevista asioista oli suunnattu Ukrainaa vastaan. Näistä noin 70 % kuului kategoriaan »repetitive cases».

<sup>41</sup> *Erik Fribergh*, *Bringing Rights Home or How to deal with repetitive applications in the future*, Bled (Slovenia) 21–22 September 2009.

voisi edustavien tapausten valossa katsoa, että tietty valtionsisäinen tilanne merkitsee rakenteellista ongelmaa ja ongelman identifioinnin jälkeen määrätä valtion korjaamaan tilanne, tyypillisesti luomalla sisäinen oikeuskeino. Tämän jälkeen tuomioistuin voisi jättää tutkimatta toistuvat samaa asiaa koskevat valitukset. Tämä edellyttäisi tilanteen valvontaa ministerikomitean taholta ja luonnollisesti myös tuomioistuimelle mahdollisuutta tarpeen mukaan palata asiaan jossain vaiheessa, jos käy ilmi, että asiat eivät valtionsisäisesti toimi odotetulla tavalla.

Tämä ehdotus on samansuuntainen mutta radikaalimpi kuin ne pyrkimykset, jotka ovat olleet havaittavissa EIT:n käytännössä muutenkin viime vuosina. Oikeuskäytännössä omaksuttujen tulkintojen kautta sopimusvaltioille luotu velvollisuus luoda sisäinen oikeussuojakeino liian pitkiä prosesseja vastaan on ilmaus samasta pyrkimyksestä siirtää ihmisoikeussuojan painopistettä entistä enemmän kansalliselle tasolle; tämän suuntaisesti vaikuttaa myös niin sanottu pilottitapausten menettely. Huomattava on, että 14. pöytäkirja, joka yksinään ei ole lopullinen ratkaisu mutta tärkeä parannus, on edelleenkin ilman Venäjän ratifiointia.<sup>42</sup>

Sitä mukaa kuin toistuvia asioita saadaan karsittua EIT:n työpöydältä esimerkiksi Erik Friberghin hahmottelemin tavoin, voisi tuomioistuin vastaavasti enemmän keskittyä periaatteellisten ratkaisujen antamiseen.<sup>43</sup> Silloin kun näille selvästi pyritään antamaan useisiin sopimusvaltioihin ja erilaisia oikeuden alueita koskevia vaikutuksia, kuten näyttäisi olevan laita mainitun *Zolotukhin v. Venäjä* -tapauksen kohdalla, voisi olla perusteltua kehittää menettelyä siihen suuntaan, että myös muut tahot kuin asian osapuolet tulevat systemaattisemmin tietoiseksi odotettavissa olevasta laajakantoisesta ratkaisusta ja voivat näin paremmin harkita väliintulon tarvetta.<sup>44</sup> Joka tapauksessa jonkinlaiset muutokset näyttävät väistämättömiltä erityisesti toistuvien asioiden osalta. Ajatus kaikille

<sup>42</sup> Tilanne 10.11.2009. Pöytäkirjasta ks. esim. Hallituksen esitys Eduskunnalle ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen neljännen pöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 232/2005 vp. Eräät pöytäkirjan tuomista uudistuksista on saatettu erikseen voimaan pöytäkirjan »14 bis» ratifioineiden valtioiden osalta. Näitä oli juuri marraskuun alussa kuusi (joiden joukossa ei vielä Suomea).

<sup>43</sup> Epäilemättä myös pitkään tulevaisuudessa tuomioistuimen juttulista tulee tärkeältä osin koostumaan toistuvien tapausten kategorian ja suurten linjaratkaisujen väliin jäävistä yksittäisistä, esim. oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta tai sananvapautta koskevista tapauksista, joiden osalta menettelymuodot säilynevät nykyisen kaltaisina.

<sup>44</sup> Voidaan kysyä, onko tapauksessa *Lautsi v. Italia* (ed. alav. 22) noudatettu menettely vastannut asian tärkeyttä. Paitsi että jaosto ei luopunut toimivallastaan suuren jaoston hyväksi (artikla 30) käsittelee se asian 29(3) artiklan mukaisessa ns. yhdistetyssä menettelyssä eli antoi tutkittavaksi ottamista koskevan päätöksen ja tuomion samalla kertaa. Tästä »poikkeusmenettelystä» on muodostunut pääsääntö (mikä sinänsä on mielekäästä), mutta tällaisessa tapauksessa olisi voinut olla perusteltua tehdä erillinen *admissibility*-päätös, jolloin asian vireilläolo olisi tullut laajempaan tietoisuuteen ja tehnyt mahdolliseksi tasapainottaa tilannetta myös väliintulijoiden suhteen. Nyt väliintulijana on esiintynyt ainoastaan eräs valittajaa (ja krusifiksikieltoa) tukenut taho.



Reykjavikin ja Vladivostokin välillä avoimesta tuomioistuimesta on kaunis, mutta ei enää elinkelpoinen sillä tavoin kuin yksilön valitusoikeus toimi 20 vuotta sitten. Paras on tunnetusti usein hyvän vihollinen, ja EIT on tilanteessa, jossa ponnistukset tulisi keskittää siihen, että järjestelmä säilyy hyvänä.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Ihmisoikeustuomioistuimen tulevaisuutta tullaan pohtimaan Sveitsin koollekutsumassa konferenssissa Interlagenissa 18.–19.2.2010.