

Hallituksen esitys eduskunnalle ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kuudennentoista pöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen (Euroopan ihmisoikeussopimus) Strasbourgissa lokakuussa 2013 tehdyn kuudennentoista pöytäkirjan.

Pöytäkirjalla perustetaan neuvoa-antavien lausuntojen järjestelmä, jonka puitteissa sopimusvaltion nimeämät ylimmät tuomioistuimet voivat pyytää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta neuvoa-antavia lausuntoja yleissopimuksessa tai sen pöytäkirjoissa määriteltyjen oikeuksien ja vapauksien tulkintaan tai soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä. Kansallinen tuomioistuin voi pyytää lausuntoa ainoastaan sen käsiteltävänä olevassa asiassa.

Lausunnon antamista koskeva pyyntö käsitellään viidestä tuomarista koostuvassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuren jaoston lautakunnassa. Jos lautakunta hyväksyy pyynnön, suuri jaosto antaa lausunnon. Lautakuntaan ja suureen jaostoon kuuluu viran puolesta sen sopimuspuolen suhteen valittu tuomari, jonka alaisuuteen neuvoa-antavaa lausuntoa pyytävä tuomioistuin kuuluu.

Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutella ja sopimuspuolella, jonka alaisuuteen

lausuntoa pyytänyt tuomioistuin kuuluu, on oikeus esittää kirjallisia huomioita ja osallistua suulliseen käsittelyyn. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen presidentti voi asianmukaisen menettelyn varmistamiseksi pyytää myös toista sopimuspuolta tai henkilöä esittämään kirjallisia huomioita tai osallistumaan suulliseen käsittelyyn.

Neuvoa-antavat lausunnot eivät ole sitovia.

Pöytäkirjan voimaantulon edellytyksenä on, että kymmenen Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimuspuolta sitoutuu siihen. Pöytäkirja ei ole tullut kansainvälisesti voimaan.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin pöytäkirja tulee Suomen osalta voimaan.

Suomen on tarkoitus antaa pöytäkirjaan sitoutumisen yhteydessä selitys, jonka mukaan pöytäkirjan mukaisiin tarkoituksiin nimettäviä kansallisia tuomioistuimia ovat korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, työtuomioistuin ja vakuutus-oikeus.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
Euroopan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisut	5
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	6
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	7
4.1 Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset viranomaisten toimintaan	7
4.2 Vaikutukset yksilön asemaan	7
5 ASIAN VALMISTELU	7
5.1 Sopimusneuvottelut	7
5.2 Kansallinen valmistelu	8
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	9
1 SOPIMUKSEN SISÄLTÖ JA SEN SUHDE SUOMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN	9
2 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	14
2.1 Laki ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kuudennentoista pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta	14
3 VOIMAANTULO	14
4 EDUSKUNNAN SUOSTUMUKSEN TARPEELLISUUS JA KÄSITTELYJÄRJESTYS	14
4.1 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus	14
4.2 Käsittelyjärjestys	15
LAKIEHDOTUS	16
ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kuudennentoista pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta	16
SOPIMUSTEKSTI	17

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Suomi liittyi Euroopan neuvoston jäseneksi 5 päivänä toukokuuta 1989.

Samana päivänä Suomi allekirjoitti 4 päivänä marraskuuta 1950 tehdyn ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (yleissopimus; Euroopan ihmisoikeussopimus) sellaisena kuin se oli muutettuna kolmannella, viidennellä ja kahdeksannella pöytäkirjalla, samoin kuin ensimmäisen (1952), toisen (1963), neljännen (1963), kuudennen (1983) ja seitsemännen (1984) lisäpöytäkirjan. Suomi ratifioi ne kaikki 10 päivänä toukokuuta 1990 (SopS 18–19/1990).

Suomi allekirjoitti 6 päivänä marraskuuta 1990 jäljempänä mainitulla yhdennellätoista pöytäkirjalla kumotun yhdeksännen pöytäkirjan (1990) ja hyväksyi sen 11 päivänä joulukuuta 1992 (SopS 71–72/1994). Kymmenennen pöytäkirjan, joka ei koskaan tullut kansainvälisesti voimaan, Suomi allekirjoitti 25 päivänä maaliskuuta 1992 ja ratifioi 21 päivänä heinäkuuta 1992 (European Treaty Series, ETS 146).

Yhdennentoista pöytäkirjan (1994) Suomi allekirjoitti 11 päivänä toukokuuta 1994 ja ratifioi 12 päivänä tammikuuta 1996 (SopS 85–86/1998).

Kahdennentoista lisäpöytäkirjan Suomi allekirjoitti 4 päivänä marraskuuta 2000 ja ratifioi 17 päivänä joulukuuta 2004 (SopS 8–9/2005). Kolmannentoista lisäpöytäkirjan Suomi allekirjoitti 3 päivänä toukokuuta 2002 ja ratifioi 29 päivänä marraskuuta 2004 (SopS 6–7/2005).

Neljännentoista pöytäkirjan Suomi allekirjoitti 29 päivänä marraskuuta 2004 ja ratifioi 7 päivänä maaliskuuta 2006 (SopS 50–51/2010).

Viidennentoista pöytäkirjan (2013) Suomi allekirjoitti 24 päivänä kesäkuuta 2013. Sen ratifiointia koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle 27 päivänä marraskuuta 2014.

Nyt käsiteltävän kuudennentoista pöytäkirjan (2013) Suomi allekirjoitti 2 päivänä lokakuuta 2013 eli samana päivänä, kun se avattiin allekirjoitettavaksi.

2 Nykytila

Euroopan ihmisoikeussopimuksella on luotu ihmisoikeuksien kansainvälinen valvontajärjestelmä, jonka puitteissa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin voi vastaajavaltiota oikeudellisesti sitovalla tavalla todeta, onko tämä rikkonut ihmisoikeussopimuksessa tai sen pöytäkirjoissa tunnustettuja oikeuksia tai vapauksia. Sitoutuminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen on Euroopan neuvoston jäsenyyden ehtona.

Sisällöllisiä oikeuksia koskevia määräyksiä on täydennetty useilla Euroopan ihmisoikeussopimukseen tehdyillä lisäpöytäkirjoilla.

Yleissopimuksen valvontajärjestelmää on aika ajoin muutettu aikaisimmissa Euroopan ihmisoikeustoimikunnassa ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa sekä Euroopan neuvoston ministerikomiteassa noudatettavien menettelyjen osalta Euroopan ihmisoikeussopimukseen tehdyillä muutospöytäkirjoilla.

Valvontajärjestelmä uudistettiin perusteellisesti marraskuun 1 päivänä 1998 voimaan tulleella yhdennellätoista pöytäkirjalla. Tuolloin entiset, osa-aikaisesti toimineet valvontaelimet, Euroopan ihmisoikeustoimikunta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, lakkautettiin ja ne korvattiin uudella, pysyvästi toimivalla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella. Euroopan neuvoston ministerikomitean tehtävä rajoitettiin tuolloin ihmisoikeustuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanon valvontaan.

Valvontajärjestelmää uudistettiin edelleen 1 päivänä kesäkuuta 2010 voimaantulleella neljännellätoista pöytäkirjalla.

Ihmisoikeustuomioistuimella on toimivalta käsitellä sopimuspuolta vastaan tehdyt valtio- ja yksilövalitukset. Ministerikomitean pyynnöstä se voi myös antaa neuvoa-antavia lausuntoja.

Yksilövalitusten osalta valitusajaksi on kuusi kuukautta lopullisen kansallisen päätöksen antopäivästä.

Ihmisoikeustuomioistuin käsittelee valitusasioita yhden tuomarin kokoonpanoissa, kolmesta tuomarista koostuvissa komiteoissa, seitsemästä tuomarista koostuvissa jaostoissa

sekä seitsemästatoista tuomarista koostuvassa suuressa jaostossa. Poikkeuksena on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 26 artiklan 2 kappaleen määräys, jonka mukaan ihmisoikeustuomioistuimen täysistunnon pyynnöstä Euroopan neuvoston ministerikomitea voi yksimielisellä päätöksellä vähentää määrääjäksi jaostojen tuomarien lukumäärään viiteen. Tätä määräystä ei ole sovellettu.

Neuvoa-antavista lausunnoista määrätään yleissopimuksen 47–49 artiklassa. Yleissopimuksen 47 artiklan 1 kappaleen mukaan ihmisoikeustuomioistuin voi Euroopan neuvoston ministerikomitean pyynnöstä antaa neuvoa-antavia lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä, jotka koskevat yleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen tulkintaa. Mainitun artiklan 2 kappaleen mukaan lausunnot eivät kuitenkaan saa käsitellä kysymyksiä, jotka koskevat yleissopimuksen I osassa ja sen pöytäkirjoissa määriteltyjen oikeuksien ja vapauksien sisältöä tai laajuutta tai muita kysymyksiä, joita ihmisoikeustuomioistuin tai ministerikomitea saattaa joutua harkitsemaan yleissopimuksen nojalla vireille pannun oikeudenkäyntimenettelyn seurauksena. Ministerikomitean on 47 artiklan 3 kappaleen mukaan tehtävä neuvoa-antavan lausunnon pyytämistä koskeva päätös komitean toimivaltainen jäsenten ääntenenemmistöllä.

Ihmisoikeustuomioistuin päättää 48 artiklan mukaan siitä, kuuluuko ministerikomitean neuvoa-antavaa lausuntoa koskeva pyyntö sen 47 artiklassa määriteltyyn toimivaltaan.

Yleissopimuksen 49 artiklan 1 kappaleen mukaan neuvoa-antavat lausunnot on perusteltava. Jos neuvoa-antava lausunto ei kokonaisuudessaan tai joiltakin osin edusta tuomareiden yksimielistä mielipidettä, kenellä tahansa heistä on 2 kappaleen mukaan oikeus liittää siihen erillinen mielipiteensä. Ihmisoikeustuomioistuimen neuvoa-antavat lausunnot toimitetaan 3 kappaleen mukaan ministerikomitealle.

Tähän mennessä ministerikomitea on pyytänyt ihmisoikeustuomioistuimelta neuvoa-antavaa lausuntoa kolme kertaa.

Ensimmäinen, 9 päivänä tammikuuta 2002 tehty pyyntö käsitteli Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja vuonna 1991 tehdyn Itsenäisten valtioiden yhteisön (IVY) ihmisoikeuksia ja perusvapauksia koskevan sopimuksen vä-

listä suhdetta. IVY:n jäsenvaltioita olivat tuolloin Armenia, Azerbeidjan, Kazakstan, Kirgisia, Moldova, Tadjikistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Valko-Venäjä ja Venäjä. Vuonna 1993 Georgia liittyi IVY:n jäseneksi. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi 2 päivää kesäkuuta 2004 tekemässään päätöksessä, että pyyntö ei kuulunut sen toimivaltaan.

Toinen, 17 päivänä heinäkuuta 2007 tehty pyyntö ja sen sisältämät kaksi kysymystä koskivat tuomareiden nimittämistä, tarkemmin ministerikomitealle toimitettavaa kolmen ehdokkaan listaa ja sen sukupuolijakaumaa. Tällä kertaa ihmisoikeustuomioistuin katsoi 12 päivänä helmikuuta 2008, että ensimmäinen kysymys kuului sen toimivaltaan ja antoi siltä osin lausunnon. Toiseen kysymykseen ei ihmisoikeustuomioistuimen mukaan ollut tarpeellista vastata.

Kolmas, 15 päivänä heinäkuuta 2009 tehty pyyntö sisälsi kaksi kysymystä, jotka jakautuivat alakohtiin siten, että vastattavia kysymyksiä oli yhteensä viisi. Kaikki kysymyskohdat koskivat ihmisoikeustuomioistuimen tuomarin valintaan liittyviä menettelyitä. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi 22 päivänä tammikuuta 2010, että sillä oli toimivalta vastata neljään ensimmäiseen kysymykseen ja antoi niitä koskevan lausunnon. Viidennen kysymyksen osalta ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei pyyntö kuulunut sen toimivaltaan.

Ihmisoikeustuomioistuimessa vireillä olevien valitusten lukumäärä oli vuoden 2010 lopussa 139 650 kappaletta ja vuoden 2011 lopussa ennätykselliset 151 600 kappaletta. Sen jälkeen valitusten lukumäärä on ollut laskusuunnassa vähentyen vuoden 2012 loppuun mennessä 128 100 kappaleeseen ja vuonna 2013 99 900 kappaleeseen. Syyskuun 2014 lopussa valituksia oli vireillä 85 000.

Ihmisoikeustuomioistuin on ratkaissut asioita joko tuomiolla tai päätöksellä vuonna 2010 yhteensä 41 183 kappaletta, vuonna 2011 yhteensä 52 188 kappaletta, vuonna 2012 yhteensä 87 879 kappaletta ja vuonna 2013 yhteensä 93 396 kappaletta. Vuoden 2014 syyskuun loppuun mennessä ratkaisuja oli tehty 62 089. Lähes puolet vuoden 2013 valituksista eli noin 45 750 kappaletta (49 prosenttia), on ratkaistu yhden tuomarin ko-

koonpanossa. Vuoden 2014 syyskuun lopussa yhden tuomarin ratkaisuja oli noin 21 prosenttia kaikista ratkaisuista.

Tilanne on tällä hetkellä siis se, että valitusten lukumäärä on laskusuunnassa ja ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisemien asioiden määrä on noususuunnassa, mikä on merkinnyt vireillä olevien sekä ratkaistujen asioiden välisen suuren eron tasoittumista. Eri vaiheissa olevien, ratkaisua odottavien juttujen määrä oli 30 päivänä syyskuuta 2014 84 515 kappaletta, mikä on noin 16 prosenttia vähemmän kuin vuoden 2013 lopussa. Ihmisoikeustuomioistuin on yhden tuomarin menettelyn johdosta myös kyennyt nopeuttamaan selvästi tutkittavaksi ottamatta jätettävien asioiden ratkaisuaikaa. Samoin kaikkein kiireellisimpien asioiden käsittelyaika on nopeutunut, kun jaostot ovat voineet paremmin keskittyä niihin. Tällä hetkellä jutun keskimääräinen käsittelyaika on 19,9 kuukautta, kun se vuonna 2013 oli 21,7 kuukautta. Kuitenkin tavallisten (ns. ei-kiireellisten) juttujen käsittelyaika on edelleen pitkä – noin viisi vuotta (60,5 kuukautta).

Suurimman vireillä olevien asioiden ryhmän muodostavat toistuvat valitukset, joita on tällä hetkellä lähes puolet (47 prosenttia) kaikista valituksista.

Tällä hetkellä vireillä olevista asioista lukumääräisesti noin 64 prosenttia koskee yhteensä neljää valtiota, järjestyksessä Italia (20,4 %), Ukraina (18,2 %), Venäjä (13,5 %) ja Turkki (12,2 %). Sopimuspuolten väkilukuun suhteutettu tapausten määrä on kuitenkin hyvin erilainen.

Suomea vastaan vuosina 2010, 2011, 2012 ja 2013 tehtiin vastaavasti 377, 432, 317 ja 315 valitusta. Vuonna 2012 noin 97 prosenttia ja vuonna 2013 noin 95 prosenttia valituksista jätettiin tutkittavaksi ottamatta. Väestömäärää kohden laskettu valitusmäärä Suomea vastaan vireillä olevissa asioissa vuonna 2013 oli 0,58 valitusta 10 000 asukasta kohden. Tämä suhdeluku, jolla Suomi sijoittuu sopimusvaltioiden keskipaikkeille, on sama kuin vuonna 2012, mutta jonkin verran alhaisempi kuin vuosina 2010 ja 2011.

Vuonna 2010 Suomen osalta annettiin 17 tuomiota, joista kuudessatoista todettiin rikkomus, sekä 295 päätöstä. Vuonna 2011 annettiin 7 tuomiota, joista viidessä todettiin

rikkomus, sekä 492 päätöstä. Vuonna 2012 annettiin 5 tuomiota, joista kahdessa todettiin rikkomus, sekä 620 päätöstä. Vuonna 2013 annettiin 3 tuomiota, joissa kaikissa todettiin rikkomus, sekä 300 päätöstä. Vuoden 2014 marraskuun 18 päivään mennessä Suomen osalta on annettu 12 tuomiota, joista rikkomus on todettu neljässä tapauksessa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella on myös ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologian ja lääketieteen alalla tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 23–24/2010) 29 artiklaan perustuva toimivalta antaa mainitun yleissopimuksen tulkintaa koskevia neuvoa-antavia lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä. Lausunnolla ei ole suoraa yhteyttä mihinkään missään tuomioistuimessa vireillä olevan valitusasian käsittelyyn. Neuvoa-antavaa lausuntoa voi pyytää sopimuspuolen hallitus ilmoitettuaan asiasta muille sopimuspuolille. Myös yleissopimuksen 32 artiklalla perustettu komitea voi pyytää mainittua lausuntoa. Tällöin edellytyksenä on komitean kahden kolmasosan äänten enemmistö kokoonpanossa, joka edustaa ainoastaan mainitun yleissopimuksen sopimuspuolia. Ihmisoikeustuomioistuimelta ei toistaiseksi ole pyydetty puheena olevaa lausuntoa.

Euroopan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisut

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 267 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu perussopimuksen tulkinnasta sekä unionin toimieliimen, elimen tai laitoksen säädöksen pätevyydestä ja tulkinnasta. Mainitun artiklan 2 kohdan mukaan jos tällainen kysymys tulee esille jäsenvaltion tuomioistuimessa, tämä tuomioistuin voi, jos se katsoo, että kysymys on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksen, pyytää Euroopan unionin tuomioistuinta ratkaisemaan sen. Artiklan 3 kohdan mukaan jos tällainen kysymys tulee esille sellaisessa kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, tämän tuomioistuimen on saatettava

kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Ennakkoratkaisumenettelyllä on luotu pysyvä yhteistyökanava jäsenvaltioiden tuomioistuinlaitosten ja unionin tuomioistuimen välille. Jäsenvaltioiden tuomioistuimet voivat keskeyttää asian käsittelyn kansallisella tasolla ja saattaa asian unionin tuomioistuimeen ennakkoratkaisua varten. Saatuaan oikeuskysymyksiä koskevan ennakkoratkaisun kansalliset tuomioistuimet antavat asiasta lopullisen tuomion, jossa unionin oikeuden osalta sovelletaan unionin tuomioistuimen antamaa oikeuskysymyksiä koskevaa ennakkoratkaisua.

Kansalliset tuomioistuimet voivat esittää ennakkoratkaisupyyntöjä kahdentyyppisistä kysymyksistä: unionin oikeuden tulkinnasta sekä johdetun unionin oikeuden pätevyydestä. Ennakkoratkaisupyyntöä voi tehdä SEUT 267 artiklan mukaan "jäsenvaltion tuomioistuin". Käsitteen sisältö määräytyy unionin oikeuden nojalla. Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään ottanut huomioon muun muassa seuraavia seikkoja määritellesään käsitteen "jäsenvaltion tuomioistuin" sisältöä: toimielimen lakisääteisyys, pysyvyys, sillä oleva yksinomainen tuomiovalta, menettelyn kontradiktorisuus, toimielimen toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja sen riippumattomuus (yhdistetyt asiat C-9/97 ja C-118/97, Jokela, EU:C:1998:497). Jäsenvaltion tuomioistuimella tarkoitetaan muun muassa yleisiä tuomioistuinta, hallintotuomioistuinta sekä riippumattomia erityistuomioistuinta. Nordsee-tapauksessa (asia 102/81, Nordsee, EU:C:1982:107) tehdyn tulkinnan mukaan yksityisoikeudellisia välituomioistuinta ei pidetä mainitussa artiklassa tarkoitettuina jäsenvaltion tuomioistuinta.

Unionin tuomioistuimen antamat ennakkoratkaisut ovat sitovia siten, että tuomioistuin ratkaisee kyseisessä asiassa sitovasti unionin oikeuden tulkintaa sekä unionin säädöksen pätevyyttä koskevat kysymykset. Unionin tuomioistuin ei ennakkoratkaisussaan periaatteessa ota kantaa tapauksen tosiseikastoon tai kansallisen lainsäädännön tulkintaan. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on siis ratkaista pääasia.

Ennakkoratkaisupyyntöä kieli määräytyy pääsääntöisesti ennakkoratkaisua pyytäneen kansallisen tuomioistuimen kielen mukaan. Ennakkoratkaisupyyntöä muodosta tai sisällöstä ei ole säädetty unionin oikeudesta, mutta unionin tuomioistuin on antanut asiasta suosituksen (EUVL C 338, 6 päivänä marraskuuta 2012). Unionin tuomioistuin ei myöskään ole sidottu ennakkoratkaisupyyntöä sanamuotoon, vaan se voi vapaasti muotoilla ratkaisunsa kysymyksen sanamuodosta riippumatta. Vuosittain kansalliset tuomioistuimet esittävät noin 400 ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Pöytäkirjalla luodun neuvoa-antavia lausuntoja koskevan menettelyn avulla jatketaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toiminnan uudistamista ja pyritään edesauttamaan ihmisoikeustuomioistuimen ja ylinter kansallisten tuomioistuinten välistä vuoropuhelua. Lausuntomenettelyn avulla pyritään tehostamaan ihmisoikeustuomioistuimen pitkän aikavälin tehokkuutta, kun ylimmät kansalliset tuomioistuimet voisivat jo ennakolta saada ohjausta vaikeiden ihmisoikeuskysymysten tulkintaan. Näin asiat voitaisiin mainituilinkin osin pätevästi ratkaista jo kansallisella tasolla eikä niitä enää myöhemmin tarvitsisi käsitellä kansainvälisellä tasolla.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kuudennentoista pöytäkirjan. Ratifioimalla pöytäkirjan Suomi omalta osaltaan myötävaikuttaisi sen kansainväliseen voimaantumiseen, sillä pöytäkirja edellyttää kymmenen yleissopimuksen sopimuspuolen sitoutumista siihen. Esitys sisältää myös ehdotuksen niin sanotuksi blankettilaiksi, jolla saatettaisiin voimaan pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksestä ei aiheudu suoranaisia taloudellisia tai organisatorisia vaikutuksia. Esitys vaikuttaa ylimpien kansallisten tuomioistuinten toimintaan siten, että ne saavat käyttöön uudenlaisen työkalun ihmisoikeuskysymysten ratkaisuun eli mahdollisuuden pyytää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta neuvoa-antavaa lausuntoa. Menettelyn aiheuttama lisätyömäärä ylimmissä tuomioistuimissa ei ole merkittävä.

Sopimuspuolella, jonka alaisuuteen neuvoa-antavaa lausuntoa pyytänyt tuomioistuin kuuluu, on oikeus osallistua neuvoa-antavaa lausuntoa koskevaan ihmisoikeustuomioistuimen käsittelyyn. Hallituksen edustaminen ihmisoikeustuomioistuimessa hoidetaan ulkoasiainministeriössä toimivan valtionasiamiehen toimesta, jolle samoin kuin asianomaisille sektoriministeriöille aiheutuu tästä lisätyötä. Tämä lisätyö voidaan kuitenkin hoitaa olemassa olevien resurssien puitteissa.

4.2 Vaikutukset yksilön asemaan

Neuvoa-antavan lausuntomenettelyn vaikutus koskee ensi sijassa tuomioistuinten toimintaa ja sen vaikutus yksilön asemaan on lähinnä välillistä. Yksilön asemaan menettely kuitenkin vaikuttaa siten, että vireillä olevassa, häntä koskevassa asiassa on mahdollista saada varsin nopeasti arvovaltainen tulkinta esille tulleeeseen ihmisoikeuskysymykseen, mikä parantaa hänen ihmisoikeuksiensa toteutumista.

Kansallisella tasolla lausuntomenettely todennäköisesti jonkin verran pidentää sen yksittäisen tapauksen käsittelyaikaa, jonka yhteydessä neuvoa-antavaa lausuntoa on pyydetty. Muiden, myöhemmin vireille tulevien ja samaa oikeuskysymystä koskevien tapauksien osalta käsittelyn voidaan puolestaan odottaa hieman nopeutuvan kansallisissa tuomioistuimissa.

Pitkällä aikavälillä voidaan neuvoa-antavan lausuntomenettelyn arvioida vaikuttavan ihmisoikeustuomioistuimessa yksilövalitusten

määrän vähenemiseen johtuen lausuntojen yleisestä ohjaavasta vaikutuksesta. Tämä puolestaan nopeuttaa valitusten käsittelyä ihmisoikeustuomioistuimessa yleisesti.

5 Asian valmistelu

5.1 Sopimusneuvottelut

Varsovassa 16–17 päivänä toukokuuta 2005 pidetyssä Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden päämiesten huippukokouksessa hyväksyttiin julistus, jolla perustettiin ns. viisaiden ryhmä pohtimaan strategiaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen pitkän tähtäimen tehokkuuden turvaamiseksi. Mainittu ryhmä totesi seuraavana vuonna antamassaan raportissa, että olisi hyödyllistä luoda järjestelmä, jossa kansalliset tuomioistuimet voisivat pyytää ihmisoikeustuomioistuimelta neuvoa-antavia lausuntoja Euroopan ihmisoikeusso-
pimuksesta ja sen pöytäkirjoista ja jolla edistettäisiin näiden tuomioistuinten välistä vuoropuhelua ja korostettaisiin ihmisoikeustuomioistuimen konstitutionaalista tehtävää. Ihmisoikeuksien johtokomitea käsitteli raporttia osana mainitun ryhmän raportin seurantaa.

Huhtikuussa 2011 Euroopan neuvoston puheenjohtajana toiminut Turkki järjesti Izmirissä korkean tason konferenssin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulevaisuudesta. Konferenssi oli jatkoa helmikuussa 2010 Sveitsin Euroopan neuvoston puheenjohtajana Interlakenissa järjestämälle vastaavanlaiselle konferenssille. Izmirissä hyväksyttiin ihmisoikeustuomioistuimen uudistusta koskeva seurantasuunnitelma, jonka yhtenä osaluueena oli sen selvittäminen, olisiko syytä luoda jonkinlainen neuvoa-antavien lausuntojen järjestelmä.

Osana Interlakenin ja Izmirin konferenssin seurantatyötä Euroopan neuvoston ministerikomitea antoi ihmisoikeuksien johtokomitealle ja sen alaisille toimielimille tehtäväksi valmistella vuosina 2012–2013 ministerikomiteaa varten raportin, joka sisältää tarvittavat ehdotukset muun muassa neuvoa-antavien lausuntojen järjestelmäksi. Raporttia valmisteltiin johtokomitean alaisessa ihmis-

oikeustuomioistuimen uudistusta käsittelevässä asiantuntijatyöryhmässä.

Yhdistyneen kuningaskunnan Euroopan neuvoston puheenjohtajakaudella järjestettiin kolmas korkean tason konferenssi, joka pidettiin huhtikuussa 2012 Brightonissa. Konferenssi hyväksyi julistuksen, jossa sovittiin suuntaviivoista yleissopimuksen muuttamiseksi tarkoituksena edelleen tehostaa ihmisoikeustuomioistuimen toimintaa. Julistuksessa todettiin muun muassa, että ihmisoikeustuomioistuimen ja kansallisten viranomaisten välistä yhteydenpitoa voitaisiin tehostaa luomalla valinnainen neuvoa-antavien lausuntojen järjestelmä ja pyydettiin ministerikomiteaa laatimaan teksti tätä koskevaksi valinnaiseksi pöytäkirjaksi vuoden 2013 loppuun mennessä.

Ministerikomitea ohjeisti toukokuussa 2012 pidetyssä 122. istunnossa ihmisoikeuksien johtokomiteaa valmistelevaan pyydetyn tekstin. Johtokomitean alainen ihmisoikeustuomioistuimen uudistamista pohtiva asiantuntijatyöryhmä asetti tehtävää varten erityisen alatyöryhmän luonnostelemaan tekstin. Johtokomitea hyväksyi alatyöryhmän esittämän tekstin maaliskuussa 2013 toimitettavaksi edelleen ministerikomitealle.

Ministerikomitea hyväksyi valinnaisen pöytäkirjan tekstin sijaistensa 1176. kokouksessa 10 päivänä heinäkuuta 2013 ja tässä yhteydessä huomioi pöytäkirjaan liittyvän eistävän selitysmuistion. Pöytäkirja avattiin allekirjoitettavaksi 2 päivänä lokakuuta 2013.

5.2 Kansallinen valmistelu

Suomi allekirjoitti pöytäkirjan 2 päivänä lokakuuta 2013.

Oikeusministeriö antoi lausunnon pöytäkirjan allekirjoittamisesta katsoen, ettei sen allekirjoittamiselle ollut estettä oikeusministeriön toimialan osalta.

Korkeimmalle oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle varattiin lisäksi tilaisuus lausua pöytäkirjan allekirjoittamisesta.

Korkein oikeus puolsi allekirjoittamista ja totesi, että pöytäkirjan mukainen lausuntomenettely täydentää harkitulla tavalla nykyistä yksilövalitusjärjestelmää ja parantaa kansallisten ylimpien tuomioistuinten mahdollisuuksia ohjata kansallista oikeuskäytäntöä Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittyvissä tulkintakysymyksissä.

Korkein hallinto-oikeus niin ikään puolsi pöytäkirjan allekirjoittamista. Myös se piti tärkeänä pöytäkirjan mahdollistamaa vuoropuhelua Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kanssa tärkeissä periaatekysymyksissä ja katsoi, että menettely parantaa ihmisoikeustuomioistuimen ja kansallisten viranomaisten välistä vuorovaikutusta ja siten vahvistaa sopimuksen täytäntöönpanoa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan pöytäkirja ei aiheuta sille mitään merkittäviä ja aikaisemmasta laadullisesti eroavia uusia tehtäviä.

Oikeusministeriö lausui vielä myöhemmin erikseen pöytäkirjan ratifioinnista ja katsoi, ettei sille ole estettä.

Pöytäkirjan ratifiointia koskeva hallituksen esitys on laadittu ulkoasiainministeriössä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Sopimuksen sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

1 artikla. Artiklan 1 kohta sisältää neuvoa-antavan menettelyn peruseriaatteet määrittelemällä ensiksi, mitkä tuomioistuimet ovat oikeutettuja pyytämään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta neuvoa-antavaa lausuntoa.

Pöytäkirjan tarkoittama termi "ylin tuomioistuin" ei välttämättä tarkoita samaa kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 35 artiklan 1 kappaleen mukainen ilmaus, jonka mukaan asiassa on turvauduttava kaikkiin kansallisiin oikeussuojakeinoihin ennen kuin ihmisoikeustuomioistuin voi ottaa asian käsiteltäväkseen, vaan se viittaa kaikkiin sellaisiin tuomioistuihin, jotka voivat toimia ylimpinä tuomioistuinasteina. Tässä suhteessa määräys jättää sopimuspuolille varsin laajan harkintavallan.

Suomessa mainitunlaisia "ylimpiä tuomioistuuksia", joiden ratkaisusta ei enää ole mahdollista valittaa ylemmälle oikeusasteelle, ovat korkein oikeus, joka korkeimmasta oikeudesta annetun lain (665/2005) 1 §:n mukaan käyttää ylintä tuomiovaltaa riita- ja rikosasioissa, sekä korkein hallinto-oikeus, joka korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 1 §:n mukaan käyttää ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa.

Joissakin asioissa myös työtuomioistuin ja vakuutus-oikeus toimivat "ylimpinä tuomioistuimina" artiklan tarkoittamassa merkityksessä.

Työtuomioistuin ratkaisee työtuomioistuimesta annetun lain (646/1974) 1 §:n (252/1994) mukaan erikoistuomioistuimena työntekijöiden työehtosopimuksia ja virkamiesten virkaehtosopimuksia koskevat sekä työehtosopimuslakiin (436/1946), valtion virkaehtosopimuslakiin (664/1970), kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin (669/1970), evankelis-luterilaisen kirkon virkaehtosopimuksista annettuun lakiin (968/1974), eduskunnan virkamiehistä annetun lain (1197/2003) 10–13 lukuun, Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain (1166/1998) 12–16 lukuun ja tasavallan presidentin kansliasta

annetun lain (100/2012) 7 ja 8 lukuun perustuvat riita-asiat, kun kysymys on:

1) työehto- tai virkaehtosopimuksen pätevydestä, voimassaolosta, sisällyksestä ja laajuudesta sekä tietyn sopimuskohdan oikeasta tulkinnasta;

2) siitä, onko jokin menettely työehto- tai virkaehtosopimuksen taikka edellä mainittujen säädösten mukainen; tai

3) työehto- tai virkaehtosopimuksen taikka edellä mainittujen säädösten vastaisen menettelyn seuraamuksesta, ei kuitenkaan rangaistus- tai kurinpidollisesta seuraamuksesta.

Lain 36 §:n mukaan työtuomioistuimen tuomio on lopullinen ja se voidaan panna heti täytäntöön samassa järjestyksessä kuin yleisen tuomioistuimen lainvoimainen tuomio.

Vakuutus-oikeus toimii vakuutus-oikeuslain (132/2003) 1 §:n mukaan toimeentuloturvasioiden erityistuomioistuimena sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään. Erityislaeissa on säädetty niistä asioista, joissa vakuutus-oikeus toimii viimeisenä tuomioistuinasteena eli joissa sen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Tällainen säädös on muun muassa työttömyysturvalain (1290/2002) 12 luvun 1 §:ssä (1089/2006), sairausvakuutuslain (1224/2004) 17 luvun 1 §:n 2 momentissa (1301/2006) sekä kansaneläkelain (568/2007) 77 §:n 2 momentissa. Vakuutus-oikeus toimii ylimpänä tuomioistuinasteena myös tapaturmavakuutuslain (608/1948) mukaisissa asioissa, poikkeuksena lain 53 a §:n 2 momentin (1317/2010) mukaiset tiettyjä tapaturma-asioita koskevat tilanteet.

Pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvat tuomioistuimet on sen 10 artiklan mukaan nimettävä pöytäkirjaa allekirjoitettaessa tai ratifioitaessa. Edellä todetun mukaisesti tarkoituksena on nimetä 1 artiklan 1 kohdan tarkoittamiksi tuomioistuimiksi korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, työtuomioistuin ja vakuutus-oikeus sekä antaa tätä koskeva selitys ratifioimiskirjan tallettamisen yhteydessä. Selitysmuistiossa todetaan, että tällä tavoin ilmoitettua listaa ylimmistä tuomioistuimista voidaan milloin tahansa tarpeen vaatiessa muuttaa.

Artiklan 1 kohta määrittää toisena menettelyä koskevana peruseriaatteena, että neuvoo-antavia lausuntoja voidaan pyytää "yleissopimuksessa tai sen pöytäkirjoissa määriteltujen oikeuksien ja vapauksien tulkintaan tai soveltamiseen liittyvistä periaatekysymyksistä". Se, mitkä kysymykset katsotaan tällaisiksi periaatekysymyksiksi, määrittyy ihmisoikeustuomioistuimen tulevassa asiaa koskevassa käytännössä.

Selitysmuistion mukaan lausuntopyyntöä asiaa ratkaistaessa tulee ottaa huomioon myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 43 artiklan 2 kappale, jonka mukaan viidestä tuomarista koostuva suuren jaoston lautakunta hyväksyy pyynnön, jos asiaan liittyy yleissopimuksen tai sen pöytäkirjojen tulkintaan tai soveltamiseen vaikuttava taikka yleiseltä merkitykseltään tärkeä kysymys. Mainitulla määräyksellä on läheinen yhteys pöytäkirjalla luotavaan lausuntomenettelyyn. Selitysmuistion mukaan lausuntopyyntöä asiaa ratkaistaessa on samankaltaisuudesta huolimatta otettava huomioon näiden menettelyjen erilaiset tarkoitukset.

Kolmantena menettelyä koskeva peruseriaatteena artiklan 1 kohta ilmaisee sen, että neuvoo-antavien lausuntojen menettely on vapaaehtoinen eikä ylimmillä tuomioistuimilla ole missään tilanteessa velvollisuutta neuvoo-antavan lausunnon pyytämiseen. Selitysmuistion mukaan tämä vapaaehtoisuus tarkoittaa myös sitä, että lausuntoa pyytänyt tuomioistuin voi peruuttaa pyyntönsä.

Artiklan 2 kohdan mukaan lausuntoa voidaan pyytää ainoastaan lausuntoa pyytävässä tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan asian yhteydessä. Menettelyä ei ole tarkoitettu käytettäväksi esimerkiksi sellaisen lainsäädännön yleiseen tarkasteluun, joka ei tule kysymyksessä olevassa tapauksessa sovellettavaksi.

Artiklan 3 kohta määrittelee tiettyjä kriteereitä, jotka neuvoo-antavaa lausuntoa pyytävän tuomioistuimen on otettava huomioon. Selitysmuistion mukaan tarkoitus ei ole, että pyynnön kohteena oleva asia sinänsä saatettaisiin ihmisoikeustuomioistuimen ratkaistavaksi, vaan että ihmisoikeustuomioistuin neuvoisi ja ohjaisi pyynnön esittänyttä tuomioistuinta asiaan liittyvien, ihmisoikeussopimusta koskevien näkökohtien tulkinnassa.

Mainittujen kriteereiden tarkoituksena on selitysmuistion mukaan varmistaa, että pyynnön esittänyt tuomioistuin on harkinnut pyynnön tarpeellisuutta ja hyödyllisyyttä, sekä toiseksi, että pyynnön esittänyt tuomioistuin esittää asiaankuuluvat oikeudelliset ja tosiasialliset taustatiedot siten, että ihmisoikeustuomioistuin voi keskittyä yleissopimuksen tai sen pöytäkirjan määräyksen periaatteelliseen tulkintaan tai soveltamiseen.

Asiaankuuluvien taustatietojen esittäminen käsittää selitysmuistion mukaan selostuksen kansallisessa jutussa kysymyksessä olevasta asiasta sekä kansallisessa prosessissa selvitetystä tosiasioista tai ainakin yhteenvedon asiaankuuluvista tosiasiakysymyksistä; selostuksen asiaankuuluvista kansallisen lain säännöksistä; selostuksen tai maininnan asiaankuuluvista yleissopimukseen tai sen pöytäkirjaan liittyvistä seikoista, erityisesti asiaankuuluvista oikeuksista tai vapauksista; yhteenvedon osapuolten argumentaatiosta kansallisessa oikeudenkäynnissä, mikäli tarpeen; sekä kannanoton lausuntoa pyytävän tuomioistuimen näkemyksestä asiassa ja sen tekemän analyysin, mikäli tämä on mahdollista ja asianmukaista.

Artiklassa tarkoitetun lausunnon pyytämisen mahdollistaminen edellä mainituille tuomioistuimille ei edellytä muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön.

2 artikla. Artiklan 1 kohta määrittelee menettelytavan, jolla ihmisoikeustuomioistuin päättää neuvoo-antavaa lausuntoa koskevan pyynnön hyväksymisestä. Ihmisoikeustuomioistuimella on harkintavaltaa pyynnön hyväksymisen osalta, mutta selitysmuistion mukaan on epätodennäköistä, että se hylkäisi pyynnön, joka liittyy 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun kysymykseen ja on tehty 1 artiklan 2 ja 3 kohdassa mainitut edellytykset täyttävällä tavalla.

Lausuntoa koskevasta pyynnöstä samoin kuin yleissopimuksen 43 artiklan mukaisesta suurelle jaostolle siirtämisestä päättäminen tapahtuu ihmisoikeustuomioistuimessa viidestä tuomarista koostuvassa suuren jaoston lautakunnassa.

Toisin kuin yleissopimuksen 43 artiklan mukaista pyyntöä käsiteltäessä, lautakunnan on kuitenkin perusteltava mahdollinen pyynnön hylkäävä ratkaisunsa. Selitysmuistion

mukaan tämän on tarkoitus vahvistaa ihmisoikeustuomioistuimen ja kansallisten oikeusjärjestelmien välistä vuoropuhelua sekä selvittää sitä, kuinka ihmisoikeustuomioistuin tulkitsee pöytäkirjan 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua periaatekysymyksen edellytystä. Näin kansalliset tuomioistuimet voisivat paremmin harkita lausunnon tarpeellisuutta sekä pidättäytyä asiaankuulumattomien lausuntopyyntöjen esittämisestä.

Jos suuren jaoston lautakunta hyväksyy pyynnön, artiklan 2 kohdan mukaan ihmisoikeustuomioistuimen suuri jaosto, sellaisena kuin sen kokoonpano on määritelty yleissopimuksen 26 artiklassa, antaa neuvoa-antavan lausunnon. Selitysmuistion mukaan menettelyä voidaan pitää asianmukaisena ottaen huomioon, että ainoastaan sopimuspuolten ylimmillä tuomioistuimilla on mahdollisuus neuvoa-antavien lausuntojen pyytämiseen ja että menettelyllä on samankaltaisuutta yleissopimuksen 43 artiklan mukaisen ihmisoikeustuomioistuimen suurelle jaostolle siirtämisen kanssa.

Selitysmuistion mukaan ihmisoikeustuomioistuimen itsensä harkittavissa on, kuten kaikkien muidenkin menettelyjen suhteen, kuinka kiireelliseksi se arvioi neuvoa-antavaa lausuntoa koskevan pyynnön. Kuitenkin sellaisen asian luonne, jonka yhteydessä lausunnon pyytäminen tulee tarpeelliseksi, joitessaan viittaa siihen, että asialle on syytä antaa varsin korkea etusija. Tämä korkea etusija soveltuu kaikissa menettelyvaiheissa. Se soveltuu myös kaikkiin tahoihin, joita asia koskee. Tämä tarkoittaa muun muassa, että lausuntoa pyytävän tuomioistuimen on muotoiltava pyyntönsä siten, että se on tarkka ja täydellinen. Lisäksi myös niiden tahojen, jotka antavat asiassa kirjallisia huomioita tai osallistuvat suulliseen käsittelyyn 3 artiklan mukaisella tavalla sekä ihmisoikeustuomioistuimen itsensä on toiminnassaan huomioitava lausuntopyynnön kiireellisyys. Kenen tahansa menettelyssä osallisena olevan aiheuttama perusteeton viivytyks aiheuttaa viivästystä myös kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa oikeudenkäynnissä ja sitä tulisi sen vuoksi välttää.

Artiklan 3 kohdan mukaan artiklassa tarkoitettuun lautakuntaan ja suureen jaostoon ihmisoikeustuomioistuimessa kuuluu viran

puolesta neuvoa-antavaa lausuntoa koskevan pyynnön esittäneen sopimuspuolen suhteen valittu tuomari. Näin on myös silloin kun ihmisoikeustuomioistuin käsittelee suuren jaoston kokoonpanossa yleissopimuksen 33 tai 34 artiklan mukaisesti tehtyä valtio- tai yksilövalitusta.

Artiklakohta ilmaisee myös menettelytavan tapauksissa, joissa sopimuspuolen suhteen valittua tuomaria ei ihmisoikeustuomioistuimessa ole tai hän ei voi osallistua. Tällaisessa tilanteessa noudatettava menettelytapa on yhtenäinen yleissopimuksen 26 artiklan 4 kappaleen kanssa. Artiklakohtaan tarkoittama lista on myös sama kuin mainitussa yleissopimuksen määräyksessä tarkoitettu lista.

3 artikla. Artikla antaa Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetulle sekä sille sopimuspuolelle, jonka alaisuuteen neuvoa-antavaa lausuntoa pyytänyt tuomioistuin kuuluu, oikeuden esittää kirjallisia huomioita ja osallistua lausuntoa koskevaan suulliseen käsittelyyn ihmisoikeustuomioistuimen suuressa jaostossa. Tarkoitus on selitysmuistion mukaan antaa ihmisoikeusvaltuutetulle vastaavanlainen oikeus osallistua neuvoa-antavaa lausuntoa koskevaan käsittelyyn kuin hänellä on yleissopimuksen 36 artiklan 3 kappaleen mukaan tehdä väliintulo ihmisoikeustuomioistuimen jaostossa tai suuressa jaostossa käsiteltävänä olevassa asiassa.

Sopimuspuolella, jonka alaisuuteen neuvoa-antavaa lausuntoa pyytänyt tuomioistuin kuuluu, on yleissopimuksen 36 artiklan 1 kappaleessa mainitun kaltaisesti aina oikeus osallistua sivuväliintulijana lausuntoa koskevaan ihmisoikeustuomioistuimen käsittelyyn.

Lisäksi ihmisoikeustuomioistuimen presidentti voi pyytää mitä tahansa muuta sopimuspuolta tai henkilöä esittämään asiassa kirjallisia huomioita tai osallistumaan asian suulliseen käsittelyyn ihmisoikeustuomioistuimessa, mikäli asianmukainen oikeudenhoito sitä edellyttää. Tämä vastaa yleissopimuksen 36 artiklan 2 kappaleen sivuväliintuloa koskevaa määräystä. Käytännössä nykyinen menettely toimii siten, että sivuväliintulosta kiinnostuneet tahot itse esittävät sivuväliintuloa koskevan pyynnön, jonka suhteen presidentti sitten tekee päätöksensä. Selitysmuistion mukaan on ennakoitavissa, että kansallisessa tuomioistuimessa vireillä ole-

van jutun osapuolet kutsutaan osallistumaan ihmisoikeustuomioistuimen neuvoa-antavaa lausuntoa koskevaan menettelyyn.

Suullisen käsittelyn järjestäminen neuvoa-antavaa lausuntoa koskevassa asiassa on ihmisoikeustuomioistuimen päätettävissä oleva asia.

4 artikla. Artiklan 1 kohta velvoittaa ihmisoikeustuomioistuimen perustelemaan sen pöytäkirjan nojalla antamat neuvoa-antavat lausunnot.

Artiklan 2 kohdan mukaan on ihmisoikeustuomioistuimen suuren jaoston tuomareilla oikeus jättää eriävä mielipide, mikäli he eivät kokonaisuudessaan tai osittain yhdy enemmistön mielipiteeseen.

Artiklan 3 kohta velvoittaa ihmisoikeustuomioistuimen antamaan neuvoa-antavat lausunnot tiedoksi sekä sitä pyytäneelle tuomioistuimelle että sille sopimuspuolelle, jonka alaisuuteen tämä tuomioistuin kuuluu. Selitysmuistion mukaan on odotettavissa, että lausunto annetaan tiedoksi myös kaikille muille sopimuspuolille tai henkilöille, jotka ovat osallistuneet sitä koskevaan menettelyyn pöytäkirjan 3 artiklan mukaisesti.

Neuvoa-antava lausunto annetaan toisella (tai molemmilla) ihmisoikeustuomioistuimen virallisista kielistä eli englanniksi tai ranskaksi.

Sen sijaan oikeudenkäynti, jonka yhteydessä neuvoa-antavaa lausuntoa pyydetään, käydään jollakin sopimuspuolen virallisella kielellä. Monissa oikeusjärjestelmissä kansallisen prosessin jatkaminen onkin mahdollista vasta, kun neuvoa-antava lausunto on käännetty kansalliselle prosessikielelle. Selitysmuistion mukaan tapauksissa, joissa kansallisen prosessin jatkaminen voisi viivästyä käännösongelmien vuoksi, ihmisoikeustuomioistuin voisi tehdä yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa varmistaakseen neuvoa-antavien lausuntojen nopean kääntämisen.

Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Saman pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asioidessaan omaa kieltään joko suomea tai ruotsia sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla.

Kielilaissa (423/2003) täsmennetään kielilisiä oikeuksia ja se koskee lähtökohtaisesti suomen ja ruotsin käyttöä viranomaisissa. Kielilain 22 §:n 1 momentin mukaan Suomen viranomaisen ulkomaille tai ulkomaalaiselle annettava taikka maan ulkopuolella käytettäväksi aiottu toimituskirja tai muu asiakirja voidaan antaa muulla kuin suomen tai ruotsin kielellä, jollei erikseen toisin säädetä. Pykälän 2 momentin mukaan jos muulla kielellä annettu toimituskirja tai muu asiakirja koskee toisen oikeutta, etua tai velvollisuutta ja tällä tämän lain mukaan muuten olisi oikeus saada se suomen tai ruotsin kielellä, on hänelle pyynnöstä annettava siitä maksuton virallinen käännös.

Kielilain 20 §:n 1 momentin mukaan jos haastehakemus, tuomio, päätös, pöytäkirja tai muu asiakirja on laadittu toisella kuin asianosaisen kielellä, valtion viranomaisten ja kaksikielisen kunnan viranomaisen on, jollei 2 momentista muuta johdu, annettava asianosaiselle pyynnöstä maksuton virallinen käännös näistä asiakirjoista siltä osin kuin asia koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan.

Kielilain säännökset eivät koske Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa käytäviä oikeudenkäyntimenettelyjä. Neuvoa-antavan lausunnon pyytäjä ei myöskään ole oikeudenkäyntimenettelyn asianosainen, vaan asian ratkaiseva viranomainen eli kansallinen tuomioistuin. Kielilain säännöksistä ei näin ollen ole saatavissa johtoa sen kysymyksen ratkaisemiseen, tulisiko ihmisoikeustuomioistuimen antamat neuvoa-antavat lausunnot kääntää suomen tai ruotsin kielelle.

Käytännössä ihmisoikeustuomioistuimen Suomea koskevat tuomiot ja päätökset käännetään suomen kielelle ja julkaistaan Finlex-tietokannassa. Kääntämisestä huolehtii oikeusministeriö. Myös laaja joukko muita kuin Suomea koskevia ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja käännetään suomeksi ja julkaistaan mainitulla tavalla. Käännökset eivät kuitenkaan ole virallisia käännöksiä ja usein ne ovat lyhennelmiä alkuperäistekstistä.

Kansallisessa oikeudenkäynnissä tuomioistuimen käytössä on näin ollen siis usein suomenkielinen lyhennelmä, josta voi helposti ja nopeasti löytää tietoa ihmisoikeustuomioistuimen tulkinnoista. Mikäli tuomio-

istuin omassa ratkaisussaan viittaa ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuun, sen on kuitenkin käytännössä tarkistettava viittauksensa perustana olevat seikat ratkaisun alkuperäisestä kielestä eli englannista tai ranskasta. Ainakin ylimmissä tuomioistuimissa tämä on käytännössä toiminut hyvin tuomareiden ja esittelijöiden kielitaidon ansiosta. Näin ollen voitaneen olettaa, että myös neuvoo-antavien lausuntojen suhteen vastaava menettely toimisi hyvin. Koska neuvoo-antavilla lausunnoilla kuitenkin on laajempaakin merkitystä kuin vain sen perustana olevassa yksittäistapauksessa, niiden kääntämiseen suomen (ja ruotsin) kielelle olisi kiinnitettävä erityistä huomiota ja annettava kääntämiselle etusija.

Artiklan 4 kohta edellyttää, että neuvoo-antavat lausunnot julkaistaan. On odotettavissa, että ihmisoikeustuomioistuin huolehtii tästä samaan tapaan kuin se julkaisee muitakin vastaavia tiedonantoja kiinnittäen huomiota asianmukaisiin luottamuksellisuusnäkökohtiin.

5 artikla. Artiklan mukaan neuvoo-antavat lausunnot eivät ole sitovia. Ne annetaan kansallisten tuomioistuinten ja ihmisoikeustuomioistuimen välillä käytävässä oikeudellisessa vuoropuhelussa. Näin ollen on lausuntoa pyytäneen tuomioistuimen harkinnassa, minä vaikutuksen se lausunnolle jutun kansallisessa oikeuskäsittelyssä antaa.

Se, että ihmisoikeustuomioistuin on antanut kansallisen prosessin yhteydessä neuvoo-antavan lausunnon, ei estä kansallisen asian osapuolta myöhemmin tekemästä samaa asiaa koskevaa yksilövalitusta yleissopimuksen 34 artiklan mukaisesti. Kuitenkin mikäli tällainen valitus tehdään tilanteessa, jossa kansallinen tuomioistuin on tehokkaasti noudattanut neuvoo-antavaa lausuntoa, on selitysmuistion mukaan odotettavissa, että valitusta ei tältä osin ihmisoikeustuomioistuimessa oteta tutkittavaksi tai se poistetaan ihmisoikeustuomioistuimen asialistalta.

Pöytäkirjan mukaisesti annetuilla neuvoo-antavilla lausunnoilla ei ole suoraa vaikutusta muihin myöhemmin tehtäviin ihmisoikeusvalituksiin. Ne ovat kuitenkin osa ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

6 artikla. Artiklan mukaan pöytäkirjaan sitoutuneiden sopimuspuolten välillä pöytäkirjan määräykset toimivat yleissopimuksen li-

säartikloina, jolloin myös kaikkia yleissopimuksen asiaankuuluvia määräyksiä sovelletaan pöytäkirjaan. Pöytäkirjaan sitoutumattomien sopimuspuolten osalta pöytäkirjan määräyksiä ei katsota yleissopimuksen lisäartikloiksi. Artikla mahdollistaa myös sopimuspuolen irtisanoutumisen pöytäkirjasta ilman yleissopimuksen irtisanomista.

7 artikla. Artikla sisältää Euroopan neuvostossa valmistelluissa valtiosopimuksissa yleisesti käytössä olevan loppumääräyksen sopimusvaltioiden liittymisestä pöytäkirjaan.

8 artikla. Artikla sisältää niin ikään Euroopan neuvostossa valmistelluissa valtiosopimuksissa tavanomaisen loppumääräyksen, jonka mukaan pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona kymmenen yleissopimuksen sopimuspuolta on 7 artiklan mukaisesti ilmaissut suostumuksensa tulla pöytäkirjan sitomiksi.

Artiklan 2 kohdan mukaan pöytäkirjaan myöhemmin ratifioivan tai siihen liittyvän sopimuspuolen osalta pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona tämä sopimuspuoli on 7 artiklan mukaisesti ilmaissut suostumuksensa tulla pöytäkirjan sitomaksi.

9 artikla. Pöytäkirjaan ei ole sisällytetty mahdollisuutta varaamien tekemiseen. Näin ollen se muodostaa poikkeuksen yleissopimuksen 57 artiklassa ilmaistuun pääsääntöön.

10 artikla. Artikla sisältää Euroopan neuvostossa valmistelluissa valtiosopimuksissa yleisesti käytössä olevan määräyksen, jonka mukaan sopimusvaltiot voivat sopimukseen sitoutuessaan antaa selityksiä kyseiseen sopimukseen liittyvissä asioissa. Pöytäkirjan osalta sopimusvaltiot ilmoittavat selityksellä tuomioistuimet, jotka ne nimeävät 1 artiklan 1 kohdan mukaisiin tarkoituksiin. Artikla sallii myös selitysten muuttamisen milloin tahansa myöhemmin.

Suomen on tarkoitus antaa pöytäkirjan ratifioinnin yhteydessä selitys, jossa korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, työtuomioistuin ja vakuutus-oikeus nimetään sellaisiksi tuomioistumiksi, joilla on oikeus pyytää ih-

misoikeustuomioistuimelta neuvoa-antavaa lausuntoa.

11 artikla. Artikla sisältää Euroopan neuvostossa valmistelluissa valtiosopimuksissa yleisesti käytössä olevan loppumääräyksen tallettajana toimivan Euroopan neuvoston pääsihteerin pöytäkirjaan liittyviä toimia, ilmoituksia ja tiedonantoja koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta.

2 Lakiehdotusten perustelut

2.1 Laki ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kuudennentoista pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

1 §. Voimaansaattamislain 1 § sisältäisi tavomaisen blankettilain säännöksen, jolla saatetaan voimaan lailla ne pöytäkirjan määräykset, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan. Lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä selostetaan jäljempänä eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta ja käsittelyjärjestystä koskevassa jaksossa.

2 §. Pykälän mukaan pöytäkirjan muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja lain voimaantulosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Pöytäkirjan voimaansaattamislain olisi tarkoitus tulla voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin pöytäkirja tulee voimaan.

3 Voimaantulo

Pöytäkirja ei ole vielä voimassa.

Pöytäkirja tulee 8 artiklan mukaan voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona kymmenen yleissopimuksen korkeaa sopimuspuolta on 7 artiklan mukaisesti ilmoittaneet suostumuksensa tulla pöytäkirjan sitomiksi.

Esityksen antohetkeen mennessä pöytäkirjan on allekirjoittanut 16 yleissopimuksen sopimuspuolta, mutta yksikään ei ole ratifioinut sitä.

Esitykseen sisältyvä laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti, kun pöytäkirja tulee Suomen osalta voimaan.

Pöytäkirja sisältää tuomioistuinten toimintaa koskevia määräyksiä, eikä se siten sisällä Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyntä Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 §:n mukaisesti ei siten ole edellytys pöytäkirjan voimaantulolle Ahvenanmaalla.

4 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

4.1 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen.

Valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen määräys on eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannan mukaan luettava lainsäädännön alaan, 1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, 2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien tai velvollisuuksien perusteita, 3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla taikka 4) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä tai 5) siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (PeVL 11/2000 vp, 12/2000 vp, 31/2001 vp ja 38/2001 vp).

Euroopan ihmisoikeussopimus on saatettu voimaan lailla (438/1990). Sama koskee sen lukuisia pöytäkirjoja.

Pöytäkirja on luonteeltaan ihmisoikeussopimus, minkä vuoksi sen sisältämien aineellisten ihmisoikeusmääräysten voimaansaattamisessa tulee käyttää laintasoista voimaansaattamissäädöstä. Pöytäkirjan 1 artiklan sisältämää neuvoa-antavaa lausuntomenettelyä voitaneen myös pitää yhteiskunnallisesti merkittävänä ja näin ollen mainitussa perustuslain säännöksessä tarkoitettulla tavalla muutoin merkitykseltään huomattavana.

Pöytäkirjan 10 artiklassa tarkoitetun selityksen antaminen, jossa neuvoa-antavaa lausuntoa pyytämään oikeutetuiksi tuomioistuimiksi nimetään korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, työtuomioistuin ja vakuutus-oikeus, on myös sillä tavalla merkitykseltään huomattava, että asia on saatettava eduskunnan hyväksyttäväksi.

Pöytäkirjan voimaansaattaminen ei edellytä muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

4.2 Käsittelyjärjestys

Pöytäkirja ei sisällä määräyksiä, jotka koskisivat perustuslakia sen 94 §:n 2 momentis-

sa tai 95 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Näin ollen pöytäkirja voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä äänen enemmistöllä ja ehdotus sen voimaansaattamiseksi voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyksessä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään, että

eduskunta hyväksyisi Strasbourgissa 2 päivänä lokakuuta 2013 ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kuudennentoista pöytäkirjan

ja että eduskunta hyväksyisi annettavaksi pöytäkirjan 10 artiklassa tarkoitetun selityksen, jonka mukaan pöytäkirjan 1 artiklan 1 kohdan mukaisiin tarkoituksiin nimeettäviä tuomioistuimia ovat korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, työtuomioistuin ja vakuutus-oikeus.

Edellä esitetyn perusteella ja koska pöytäkirja sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kuudennentoista pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Strasbourgissa 2 päivänä lokakuuta 2013 ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen kuudennentoista pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Sopimuksen muiden määräysten voimaansaattamisesta ja tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Lainsäädäntöneuvos *Arto Kosonen*

Sopimusteksti

IHMISOIKEUKSIEN JA
PERUSVAPAUKSIEN SUOJAAMISEKSI
TEHDYN YLEISSOPIMUKSEN
KUUDESTOISTA PÖYTÄKIRJA

PROTOCOL NO. 16
TO THE CONVENTION
ON THE PROTECTION OF HUMAN
RIGHTS AND
FUNDAMENTAL FREEDOMS

Johdanto

Euroopan neuvoston jäsenvaltiot ja muut Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä "yleissopimus") allekirjoittaneet korkeat sopimuspuolet, jotka

ottavat huomioon yleissopimuksen määräykset ja erityisesti sen 19 artiklan, jolla perustetaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (jäljempänä "ihmisoikeustuomioistuin"),

katsovat, että laajentamalla ihmisoikeustuomioistuimen toimivaltaa antaa neuvoa-antavia lausuntoja parannetaan edelleen ihmisoikeustuomioistuimen ja kansallisten viranomaisten välistä vuorovaikutusta ja vahvistetaan siten yleissopimuksen täytäntöönpanoa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti,

ottavat huomioon Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen 28 päivänä kesäkuuta 2013 antaman lausunnon nro 285 (2013),

ovat sopineet seuraavasta:

1 artikla

1. Tämän pöytäkirjan 10 artiklan mukaisesti nimetyt korkean sopimuspuolen ylimmät tuomioistuimet voivat pyytää ihmisoikeustuomioistuinta antamaan neuvoa-antavia lausuntoja yleissopimuksessa tai sen pöytäkirjoissa määriteltyjen oikeuksien ja vapauksien tulkintaan tai soveltamiseen liittyvistä periaatekysymyksistä.

2. Neuvoa-antavaa lausuntoa pyytävä tuomioistuin voi pyytää lausuntoa ainoastaan kä-

Preamble

The member States of the Council of Europe and other High Contracting Parties to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"), signatories hereto,

Having regard to the provisions of the Convention and, in particular, Article 19 establishing the European Court of Human Rights (hereinafter referred to as "the Court");

Considering that the extension of the Court's competence to give advisory opinions will further enhance the interaction between the Court and national authorities and thereby reinforce implementation of the Convention, in accordance with the principle of subsidiarity;

Having regard to Opinion No. 285 (2013) adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on 28 June 2013,

Have agreed as follows:

Article 1

1 Highest courts and tribunals of a High Contracting Party, as specified in accordance with Article 10, may request the Court to give advisory opinions on questions of principle relating to the interpretation or application of the rights and freedoms defined in the Convention or the protocols thereto.

2 The requesting court or tribunal may seek an advisory opinion only in the context of a

siteltävänä olevan asian yhteydessä.

3. Neuvoa-antavaa lausuntoa pyytävän tuomioistuimen on perusteltava pyyntönsä ja ilmoitettava asiaankuuluvat taustatiedot käsiteltävänä olevan asian oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista.

2 artikla

1. Viidestä tuomarista koostuva ihmisoikeustuomioistuimen suuren jaoston lautakunta päättää 1 artiklan huomioon ottaen, hyväksyykö se neuvoa-antavaa lausuntoa koskevan pyynnön. Lautakunnan on perusteltava päätöksensä evätä pyyntö.

2. Jos lautakunta hyväksyy pyynnön, ihmisoikeustuomioistuimen suuri jaosto antaa neuvoa-antavan lausunnon.

3. Edellisissä kohdissa tarkoitettuihin lautakuntaan ja suureen jaostoon kuuluu viran puolesta sen korkean sopimuspuolen suhteen valittu tuomari, jonka alaisuuteen neuvoa-antavaa lausuntoa pyytävä tuomioistuin kuuluu. Jos tällaista tuomaria ei ole tai jos kyseinen tuomari ei voi osallistua, tuomarin ominaisuudessa toimii henkilö, jonka ihmisoikeustuomioistuimen presidentti valitsee kyseisen sopimuspuolen etukäteen toimittamalta listalta.

3 artikla

Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuute-tulla ja sillä korkealla sopimuspuolella, jonka alaisuuteen neuvoa-antavaa lausuntoa pyytävä tuomioistuin kuuluu, on oikeus esittää kirjallisia huomioita ja osallistua suulliseen käsittelyyn. Ihmisoikeustuomioistuimen presidentti voi asianmukaisen oikeudenhoidon varmistamiseksi pyytää myös toista korkeaa sopimuspuolta tai henkilöä esittämään kirjallisia huomioita tai osallistumaan suulliseen käsittelyyn.

4 artikla

1. Neuvoa-antavat lausunnot on perusteltava.

2. Jos neuvoa-antava lausunto ei kokonaisuudessaan tai joiltakin osin edusta tuomarien yksimielistä mielipidettä, kenellä tahansa

case pending before it.

3 The requesting court or tribunal shall give reasons for its request and shall provide the relevant legal and factual background of the pending case.

Article 2

1 A panel of five judges of the Grand Chamber shall decide whether to accept the request for an advisory opinion, having regard to Article 1. The panel shall give reasons for any refusal to accept the request.

2 If the panel accepts the request, the Grand Chamber shall deliver the advisory opinion.

3 The panel and the Grand Chamber, as referred to in the preceding paragraphs, shall include ex officio the judge elected in respect of the High Contracting Party to which the requesting court or tribunal pertains. If there is none or if that judge is unable to sit, a person chosen by the President of the Court from a list submitted in advance by that Party shall sit in the capacity of judge.

Article 3

The Council of Europe Commissioner for Human Rights and the High Contracting Party to which the requesting court or tribunal pertains shall have the right to submit written comments and take part in any hearing. The President of the Court may, in the interest of the proper administration of justice, invite any other High Contracting Party or person also to submit written comments or take part in any hearing.

Article 4

1 Reasons shall be given for advisory opinions.

2 If the advisory opinion does not represent, in whole or in part, the unanimous opinion of the judges, any judge shall be entitled to deliver a separate opinion.

heistä on oikeus liittää siihen erillinen mielipiteensä.

3. Neuvoa-antavat lausunnot toimitetaan niitä pyytäneelle tuomioistuimelle ja sille korkealle sopimuspuolelle, jonka alaisuuteen kyseinen tuomioistuin kuuluu.

4. Neuvoa-antavat lausunnot julkaistaan.

5 artikla

Neuvoa-antavat lausunnot eivät ole sitovia.

6 artikla

Korkeiden sopimuspuolten kesken tämän pöytäkirjan 1–5 artiklan määräykset katsotaan yleissopimuksen lisäartikloiksi, ja kaikkia yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan tämän mukaisesti.

7 artikla

1. Tämä pöytäkirja on avoinna allekirjoittamista varten yleissopimuksen korkeille sopimuspuolille, jotka voivat ilmaista suostumuksensa tulla pöytäkirjan sitomiksi

a) allekirjoittamalla pöytäkirjan ilman ratifioimis- tai hyväksymisvaraamaa; tai

b) allekirjoittamalla pöytäkirjan ratifioimis- tai hyväksymisvarauksin, mitä seuraa ratifioiminen tai hyväksyminen.

2. Ratifioimis- tai hyväksymiskirjat talletetaan Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

8 artikla

1. Tämä pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona kymmenen yleissopimuksen korkeaa sopimuspuolta on 7 artiklan määräysten mukaisesti ilmaissut suostumuksensa tulla pöytäkirjan sitomaksi.

2. Sellaisen korkean sopimuspuolen osalta, joka ilmaisee myöhemmin suostumuksensa tulla pöytäkirjan sitomaksi, pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona tämä korkea sopi-

3 Advisory opinions shall be communicated to the requesting court or tribunal and to the High Contracting Party to which that court or tribunal pertains.

4 Advisory opinions shall be published.

Article 5

Advisory opinions shall not be binding.

Article 6

As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1 to 5 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention, and all the provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 7

1 This Protocol shall be open for signature by the High Contracting Parties to the Convention, which may express their consent to be bound by:

a signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or

b signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.

2 The instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 8

1 This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which ten High Contracting Parties to the Convention have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 7.

2 In respect of any High Contracting Party to the Convention which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the expression of its consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of Article 7.

muspuoli on 7 artiklan määräysten mukaisesti ilmaissut suostumuksensa tulla pöytäkirjan sitomaksi.

9 artikla

Tämän pöytäkirjan määräyksiin ei voida tehdä varauksia yleissopimuksen 57 artiklan mukaisesti.

10 artikla

Kukin yleissopimuksen korkea sopimuspuoli ilmoittaa pöytäkirjan allekirjoittaessaan tai ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa tallettaessaan Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla selityksellä ne tuomioistuimet, jotka se nimeää tämän pöytäkirjan 1 artiklan 1 kohdan mukaisesti tarkoituksiin. Tätä selitystä voidaan muuttaa milloin tahansa myöhemmin samalla tavoin.

11 artikla

Euroopan neuvoston pääsihteeri ilmoittaa Euroopan neuvoston jäsenvaltioille ja muille yleissopimuksen korkeille sopimuspuolille

- a) allekirjoittamisista;
- b) ratifioimis- tai hyväksymiskirjojen tallettamisista;
- c) tämän pöytäkirjan 8 artiklan mukaisista voimaantulopäivistä,
- d) 10 artiklan mukaisesti annetuista selityksistä; ja
- e) muista tähän pöytäkirjaan liittyvistä toimista, ilmoituksista tai selityksistä.

Tämän vakuudeksi allekirjoittaneet, siihen asianmukaisesti valtuutettuina, ovat allekirjoittaneet tämän pöytäkirjan.

Tehty Strasbourgissa 2 päivänä lokakuuta 2013 yhtenä englannin- ja ranskankielisenä kappaleena, jonka molemmat tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset ja joka talletetaan Euroopan neuvoston arkistoon. Euroopan neuvoston pääsihteeri toimittaa oikeaksi todistetut jäljennökset kullekin Euroopan neuvoston jäsenvaltiolle ja muille yleissopimuksen kor-

Article 9

No reservation may be made under Article 57 of the Convention in respect of the provisions of this Protocol.

Article 10

Each High Contracting Party to the Convention shall, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, by means of a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, indicate the courts or tribunals that it designates for the purposes of Article 1, paragraph 1, of this Protocol. This declaration may be modified at any later date and in the same manner.

Article 11

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe and the other High Contracting Parties to the Convention of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c any date of entry into force of this Protocol in accordance with Article 8;
- d any declaration made in accordance with Article 10; and
- e any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 2nd day of October 2013, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to the other High Contracting Parties to the Convention.

keille sopimuspuolille.