11

SUOMI OSANA EUROOPPAA

Tässä luvussa käsittelen ennen kaikkea sitä, miten Suomen tuleminen mukaan Euroopan yhdentymiseen on vaikuttanut juristien arkipäivään. Euroopan yhdentymisessä on lakimiehen näkökulmasta kaksi ylivoimaisesti merkittävintä asiaa: Suomen liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1989 sekä Euroopan unionin oikeusjärjestyksen tulo osaksi Suomen oikeusjärjestystä vuoden 1995 alusta. Nämä eivät ole suinkaan ainoat merkittävät kansainväliset sopimukset, joihin Suomi ottaa osaa. Erityistä on kuitenkin se, miten suoraan ne vaikuttavat tavallisten ihmisten elämään. Tämän eron selittämiseksi on käytävä ensin hieman läpi kansainvälisen oikeuden yleisiä periaatteita.

Termi "kansainvälinen oikeus" (*folkrätt*) voi herättää mielleyhtymiä kovin erilaisista asioista – esimerkiksi ihmisoikeuksista, YK:sta eli Yhdistyneistä Kansakunnista tai suuryritysten käymästä kansainvälisestä kaupasta. Kun juristi puhuu kansainvälisestä oikeu-

desta, hän tarkoittaa yleensä ensisijaisesti niin sanottua *kansainvälistä julkisoikeutta*. Tämä tarkoittaa ennen kaikkea valtioiden välisiä ja valtioiden perustamia yhteistyöelimiä, kuten YK:ta.

Kansainväliseen julkisoikeuteen on perinteisesti kuulunut, ettei yksityisillä ihmisillä ole ollut asiaa sen piiriin. Kyseessä ovat olleet valtioiden väliset sopimukset, ja jos näitä sopimuksia on rikottu, ovat valtiot olleet vastuussa vain toisilleen – eivät omille kansalaisilleen. Valtioita on pidetty kansainvälisen oikeuden *suvereeneina* (*suverän*) eli täysivaltaisina jäseninä, ja toisen valtion sisäisiin asioihin ei ole herkästi puututtu. Tämän johdosta valtioiden solmimilla kansainvälisillä sopimuksilla, joilla ne ovat esimerkiksi luvanneet kunnioittaa ihmisoikeuksia, ei välttämättä ole ollut ihmisten elämään mitään suoraa vaikutusta – paitsi jos kyseinen valtio on myös pannut ihmisoikeussopimuksen vaatimukset täytäntöön.

Nykyään tilanne on kuitenkin jossain määrin erilainen. Kansainvälinen oikeus on levittäytynyt Suomen oikeusjärjestykseen monilla tavoin. Nostan tässä luvussa esille kaksi erityisen merkittävää seikkaa: Euroopan unionin ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen.

11.1 Euroopan unioni ja sen oikeusjärjestys

Euroopan unionin oikeusjärjestys liittyy Euroopan unioniin eli entiseen Euroopan yhteisöön. EU on oikeudellisesti katsottuna melko ainutlaatuinen tapaus. Se ei ole samanlainen kansainvälinen järjestö kuin esimerkiksi YK, muttei myöskään liittovaltio kuten Yhdysvallat. Se on erikoinen yhdistelmä molempia. Aion käydä tässä luvussa läpi lähinnä sellaisia asioita EU:sta, jotka ovat olennaisia nimenomaan juristille. En näin ollen aio käydä läpi esimerkiksi sitä, miten EU-lainsäädäntöä säädetään parlamentissa ja neuvostossa, enkä myöskään unionin historiaa kuin muutaman virkkeen verran. EU-oikeus on kuitenkin todella laaja kokonaisuus, ja pystyn tarjoamaan tässä luvussa vain pienen pintaraapaisun siitä, mistä unionin oikeudessa todella on kysymys.

11.2 Yleispiirteitä unionin oikeusjärjestelmästä

Euroopan unionin oikeus on osa Suomen oikeusjärjestystä. Tämä erottaa sen lähes kaikesta muusta kansainvälisestä oikeudesta: siinä missä normaalisti esimerkiksi Suomen solmima kansainvälinen sopimus pitää ratifioida, eli panna erikseen täytäntöön kansallisella tasolla, EU-oikeuden suhteen tällaista välivaihetta ei välttämättä tarvita ollenkaan. Sen sijaan EU-oikeus on monessa tapauksessa suoraan sovellettavissa jäsenvaltioissa. Kun unioni on esimerkiksi säätänyt asetuksen tai EU-tuomioistuin antanut tuomion, jolla se tulkitsee unionin lainsäädäntöä tietyllä tavalla, on jäsenvaltioiden tuomioistuinten ja viranomaisten noudatettava näitä päätöksiä täysin riippumatta siitä, mitä mieltä esimerkiksi eduskunta on. Poikkeuksena tästä ovat unionin direktiivit, joiden täytäntöönpanoon myös eduskunta voi jonkin verran vaikuttaa. Selostan direktiivien ja asetusten eroa tarkemmin seuraavassa luvussa.

Eräs EU-oikeuden ymmärtämistä hankaloittava tekijä on se, että sen rakenne on kovin erilainen kuin Suomen oikeuden. Tällöin suomalainen juristi ei välttämättä tule ajatelleeksi sitä, miten tietty oikeuskysymys kytkeytyy unionin oikeuteen. Tästä hyvä esimerkki on tapaus KHO:2013:167, jossa suomalainen yritys oli riidellyt Verohallinnon kanssa siitä, tulisiko yritykselle myöntää tuloverolain 122 §:n 3 momentin mukainen poikkeuslupa tiettyjen tappioiden vähentämiseen kirjanpidossaan. Kyse oli siis yksiselitteisesti vero-oikeudellisesta asiasta. Juttu päätyi aina korkeimpaan hallinto-oikeuteen saakka. Tällöin tapahtuikin yllättävä käänne: KHO alkoi pohtia, onko koko poikkeuslupajärjestelmä EU-oikeuden valtiontukijärjestelmän vastainen, ja teki asiasta ennakkoratkaisupyynnön Euroopan unionin tuomioistuimelle. EU-oikeus oli saanut odottamattomasti koko jutun kääntymään päälaelleen. Professori Thomas Wilhelmsson on kuvannut tätä vieteriukkoilmiöksi: EU-oikeus ponnahtaa yllättäen laatikostaan kuin vieteriukko ja yllättää samalla jokaisen. Vieteriukkoilmiöstä puhuminen on hauska tapa kuvata Suomen ja EU:n oikeusjärjestelmien eroja, mutta sen merkitystä ei pidä liioitella – yleensä EU-oikeus tuskin aiheuttaa yllätyksiä. Oikeustieteilijöiden huomio kiinnittyy kuitenkin usein kuitenkin hankalimpiin ja samalla kiinnostavimpiin tapauksiin.

11.3 Unionin oikeuslähteet

Oikeuslähteillä tarkoitetaan, kuten aiemmin luvuissa 1.1 ja 10 on mainittu, lähteitä joiden avulla voidaan yrittää päätellä oikeusjärjestyksen sisältö. Suomessahan tällaisia lähteitä ovat esimerkiksi lait ja oikeuskäytäntö. EU:n tapauksessa puhutaan usein ensisijaisesta oikeudesta eli primaarioikeudesta, johdetusta oikeudesta eli sekundäärioikeudesta sekä oikeuskäytännöstä.

Primaarioikeudella (*primärrätt*) tarkoitetaan ennen kaikkea unionin perussopimuksia eli sopimusta Euroopan unionista (SEU tai EU-sopimus) sekä sopimusta Euroopan unionin toiminnasta (SEUT tai EUT-sopimus). Primaarioikeus on tärkeää siksi, että siinä määritellään, miten paljon jäsenvaltiot ovat siirtäneet toimivaltaansa unionille. Sitä voidaan verrata valtakirjaan, joka annetaan jollekulle toiselle, jotta tämä tekisi mahdollisimman hyviä päätöksiä yhteisen hyvän eteen. Esimerkiksi työntekijät voivat valtuuttaa luottamusmiehen sopimaan esimiehen kanssa siitä, miten työvuorot pitäisi työpaikalla järjestää mahdollisimman oikeudenmukaisesti. Luottamusmies ei voi tällöin ruveta yhtäkkiä neuvottelemaan palkoista tai siitä, pitäisikö työpaikalle hankkia uusi kahvinkeitin. Samalla tavalla EU voi antaa määräyksiä vain sellaisista asioista, joihin jäsenvaltiot ovat antaneet luvan perussopimuksissa.

11.3.1 Johdettu oikeus eli asetukset ja direktiivit

Johdetulla oikeudella eli sekundaarioikeudella (*sekundärrätt*) tarkoitetaan varsinkin unionin lainsäädäntöä eli asetuksia ja direktiivejä. Ne hyväksytään erinäköisissä menettelyissä, joita koskevat säännökset ovat huomattavasti monimutkaisempia kuin esimerkiksi Suomen eduskunnan vastaavat.

Asetukset (*förordning*) ovat "suoraa" EU-lainsäädäntöä: niitä ei tarvitse panna voimaan esimerkiksi eduskunnan säätämällä lailla. Näin ollen asetukset säätelevät suoraan ihmisten ja yritysten oikeuksia ja velvollisuuksia. Tätä kutsutaan suoraksi sovellettavuudeksi (*direkt tillämplighet*). Asetus-sanalla voidaan siis tarkoittaa kahta eri säädöstä: EU-asetusta tai suomalaista asetusta, jonka antaa valtioneuvosto, tasavallan presidentti tai ministeri. Tämä on ikävän sekavaa.

Direktiivit (*direktiv*) on sen sijaan osoitettu jäsenvaltioille; niillä unioni käskee jäsenvaltiota tekemään tietyt toimet omassa maassaan. Se on näin ollen lähempänä yleistä kansainvälistä oikeutta. Jos direktiiviä ei ole pantu määräajassa täytäntöön, komissio aloittaa oikeustoimet jäsenvaltiota vastaan. Kansalaisten ei kuitenkaan tarvitse luottaa vain komissioon, jos jäsenvaltio jättää direktiivin määräykset täyttämättä – tästä pitävät huolen EU-tuomioistuimen kehittämät opit. Direktiivin sisältämät määräykset voivat ensinnäkin saada välittömän oikeusvaikutuksen (*direkt effekt*), jos ne 1) antavat yksityisille oikeuksia, 2) ovat selkeitä ja tarkkarajaisia sekä 3) ovat ehdottomia, eli eivät esim. jätä jäsenvaltiolle varaa päättää siitä, myönnetäänkö tietty oikeus kansalaisille vai ei. Tällöin kyseistä direktiivin osaa sovelletaan, vaikkei sitä olisikaan pantu täytäntöön jäsenvaltiossa. Mikäli välittömän oikeusvaikutuksen ehdot eivät täyty, niin on myös mahdollista, että kansalainen tai yritys voi vaatia vahingonkorvausta direktiivin täytäntöönpanon laiminlyömisestä valtiolta. Molemmissa periaatteissa on tausta-ajatuksena se, ettei jäsenvaltion kansalaisten tarvitsisi kärsiä siitä, että valtio luistaa velvoitteistaan.

Unionin oikeus on tyypillisesti raskaslukuisempaa kuin perinteinen suomalainen oikeus. Se on syntynyt kansainvälisen poliittisen prosessin tuloksena ja sitä pitäisi soveltaa satoja miljoonia ihmisiä kattavassa unionissa; siispä se on huomattavan yksityiskohtaista. Alla on joitakin osia kansainvälisiä perintöasioita koskevasta EU-asetuksesta vuodelta 2012. Kyseisen asetuksen tarkoituksena on määrittää se, minkä maan lakia sovelletaan perintöön ja perinnönjakoon, jos asialla on kytköksiä useaan EU-maahan: jos esim. Suomen kansalainen on kuollut Italiassa ja hänellä on omaisuutta Suomessa ja Espanjassa, niin meneekö perinnönjako Suomen vai jonkin muun maan lain mukaan? Asetus kuuluu siis kansainvälisen yksityisoikeuden alaan. Huomaa, että EU-oikeudessa (ja muussa kansainvälisessä oikeudessa) ei puhuta pykälistä vaan **artikloista** (*artikel*).

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU) N:o 650/2012,

annettu 4 päivänä heinäkuuta 2012,

toimivallasta, sovellettavasta laista, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta ja virallisten asiakirjojen hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta perintöasioissa sekä eurooppalaisen perintötodistuksen käyttöönotosta

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 81 artiklan 2 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon,

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

(1) Unioni on asettanut tavoitteekseen pitää yllä ja kehittää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta, jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus. Tällaisen alueen luomiseksi asteittain unionin on määrä hyväksyä toimenpiteitä, jotka koskevat oikeudellista yhteistyötä yksityisoikeudellisissa asioissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia, erityisesti sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan sitä edellyttäessä.

(2) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 81 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti tällaisiin toimenpiteisiin voi sisältyä toimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan lainvalintaa ja tuomioistuimen toimivaltaa koskevien jäsenvaltioiden sääntöjen yhteensopivuus.

[näitä ns. perustelukappaleita on yhteensä 83]

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

I LUKU

SOVELTAMISALA JA MÄÄRITELMÄT

1 artikla

Soveltamisala

1. Tätä asetusta sovelletaan perimykseen. Sitä ei sovelleta vero-, tulli- tai hallintoasioihin.

2. Tämän asetuksen soveltamisalaan eivät kuulu seuraavat asiat:

   a) luonnollisten henkilöiden asema sekä perhesuhteet ja suhteet, joilla niihin sovellettavan lain mukaan katsotaan olevan vastaavia vaikutuksia;

   b) luonnollisten henkilöiden oikeuskelpoisuus ja oikeustoimikelpoisuus, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 23 artiklan 2 kohdan c alakohdan ja 26 artiklan soveltamista;

   c) luonnollisen henkilön katoamiseen, poissaoloon tai oletettuun kuolemaan liittyvät kysymykset;

   [...*jatkuvat l:ään asti*]

3 artikla

Määritelmät

1. Tässä asetuksessa tarkoitetaan

   a) 'perimyksellä' jäämistöseuraantoa, joka kattaa kaikenlaisen omaisuuden, oikeuksien ja velvollisuuksien siirtymisen kuolemantapauksen johdosta, olipa kyseessä kuolemanvaraismääräykseen perustuva tahdonvaltainen siirtyminen tai lakimääräiseen perimykseen perustuva siirtyminen;

   b) 'perintösopimuksella' sopimusta, myös keskinäisestä testamentista johtuvaa sopimusta, jossa annetaan, muutetaan tai poistetaan vastikkeellisesti tai vastikkeetta oikeuksia yhden tai useamman sopimuspuolena olevan henkilön tulevaan jäämistöön;

   [määritelmiä i:hin asti]

Asetuksen ns. yleissääntö löytyy vasta artiklasta 21:

> 21 artikla
>
> Yleissääntö
>
> 1. Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, perimykseen kokonaisuudessaan sovelletaan sen valtion lakia, jossa perittävän asuinpaikka oli kuolinhetkellä.
>
> 2. Jos poikkeuksellisesti tapaukseen liittyvistä kaikista seikoista ilmenee, että perittävällä oli kuollessaan selvästi läheisempi liittymä toiseen valtioon kuin siihen, jonka lakia sovellettaisiin 1 kohdan nojalla, perimykseen sovellettava laki on tuon toisen valtion laki.

Yllä oleva on melko tyypillinen EU-säädös. Se ei ole lyhimmästä päästä, muttei myöskään pisimmästä. Valitsin sen siksi, että sen merkitys on suhteellisen helppo ymmärtää, ja koska halusin antaa esimerkin kansainvälisestä yksityisoikeudesta.

Kuten kenties huomasit, on asetuksen kieli huomattavasti koukeroisempaa kuin mihin Suomessa on totuttu. Sen rakenne on kuitenkin suurin piirtein samanlainen kuin kotimaisen lainsäädännön. Poikkeuksena säädöksessä on myös niin sanottu johdanto-osa (ruots. *ingress*, engl. *preamble*), jossa määritellään säädöksen tavoitteita ja samalla annetaan ohjeita sen soveltamiseen. Yllä olevassa asetuksessa tämä johdanto-osa on erittäin pitkä ja sisältää todella 83 perustelukappaletta. Kuitenkin asetuksen tärkeimmän sisällön pystyy löytämään lukematta perustelukappaleita: 21 artiklasta alkaen asetuksessa selostetaan melko selkeästi, millä perusteella perimyksen lainvalinta tehdään. Toisaalta esimerkiksi 1 artiklassa määritelty asetuksen soveltamisala ja 3 artiklassa tehdyt käsitteiden määritelmät ovat myös tärkeitä, kun asetusta ruvetaan tulkitsemaan käytännössä.

Olennaista EU-lainsäädäntöön tutustuessa onkin, ettei anna tietotulvan peittää olennaista alleen, vaan keskittyy löytämään hakemansa informaation tietopaljouden joukosta. Jos EU-säädökset tuntuvat hankalilta, älä pelkää – vaikka pääsykoekirja koskisi EU-oikeutta, on hyvin epätodennäköistä, että pääsykokeessa joutuisit tekemisiin suoraan unionin säädösten kanssa!

11.4 Euroopan unionin tuomioistuin

Euroopan unionilla on oma tuomioistuin, joka sijaitsee Luxemburgissa. Hieman sekavasti tuomioistuin on jaettu kolmeen osaan: Euroopan unionin tuomioistuimeen (*Europeiska unionens domstol*), yleiseen tuomioistuimeen (*tribunal*) ja virkamiestuomioistuimeen (*personaldomstol*). Keskityn tässä ensin mainittuun, sillä yleisen tuomioistuimen ja virkamiestuomioistuimen merkitys ei ole yhtä suuri. EU-tuomioistuimeen viitattiin vuoteen 2009 asti Euroopan yhteisöjen tuomioistuimena (eli EY-tuomioistuimena, *Europeiska gemenskapernas domstol*), mutta tilanne muuttui, kun ns. Lissabonin sopimus astui voimaan joulukuussa 2009.

Unionin tuomioistuimessa on yksi tuomari kustakin jäsenvaltiosta. Asioita ei yleensä käsitellä täysistunnossa (*plenum*), jossa kaikki tuomarit olisivat paikalla, vaan pienemmissä kokoonpanoissa. Lisäksi unionin tuomioistuimen erikoisuus ovat ns. julkisasiamiehet (*generaladvokat*), joita on tuomioistuimessa kahdeksan, tosin määrää ollaan tätä kirjoitettaessa kasvattamassa. Julkisasiamiesten tehtävänä on antaa puolueeton ratkaisuehdotus tuomioistuimen käsittelyssä olevasta asiasta. He eivät kuitenkaan saa olla mukana tuomareiden kanssa päättämässä asiasta. Koska julkisasiamiehet voivat muotoilla ratkaisuehdotuksensa vapaamuotoisemmin kuin tuomarit, ovat ehdotukset usein luettavuudeltaan parempia. Jos jokin EU-tuomioistuimen ratkaisu tuntuu hankalasti ymmärrettävältä, saattaakin olla perusteltua lukea ratkaisuehdotus läpi ennen tuomiota.

Unionin tuomioistuimen tärkein tehtävä on tulkita EU:n perussopimuksia sekä muita oikeuslähteitä. Tuomioistuin voi myös julistaa EU-säädöksiä tai niiden osia perussopimusten vastaisiksi, jolloin niitä ei voida soveltaa. (Suomen tuomioistuimethan eivät voi tehdä näin, vaan ne voivat ainoastaan yksittäistilanteissa todeta, että lain tietynlainen soveltaminen on ristiriidassa perustuslain tai ihmisoikeuksien kanssa.) Unionin tuomioistuimella on ollut tärkeä rooli unionin oikeuden kehittämisessä – monet aivan keskeiset EU-oikeuden periaatteet ovat peräisin tuomioistuimen päätöksistä. Esimerkiksi kuuluisassa *Van Gend en Loos* -oikeustapauksessa vuodelta

1963 tuomioistuin loi opin EU-oikeuden välittömästä oikeusvaikutuksesta eli siitä, että perussopimukset voivat vaikuttaa suoraan jäsenvaltioiden kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Tämä päätös erotti EU-oikeuden tyypillisestä kansainvälisestä oikeudesta, jonka täytäntöönpano riippuu valtion toimista. Van Gend en Loos on niin tärkeä tapaus, että sen 50-vuotisjuhlavuonna tuomioistuin järjesti seminaarin, johon kutsuttiin kansainvälisiä huippupuhujia ympäri maailmaa.

Unionin tuomioistuimen merkittävin tehtävä on **ennakkoratkaisupyyntöihin** (*begäran om förhandsavgörande*) vastaaminen. Pyyntöjä tekevät kansalliset tuomioistuimet, jotka ovat epävarmoja siitä, miten unionin oikeutta pitäisi tietyssä tilanteessa tulkita. Tällöin ne keskeyttävät asian käsittelyn ja lähettävät Luxemburgiin ennakkoratkaisupyynnön. Kun unionin tuomioistuin on antanut vastauksensa, jatketaan asian käsittelyä kansallisessa tuomioistuimessa.

Ohessa hyvin rankasti yksinkertaistettu esimerkki siitä, miten asia voisi päätyä EU-tuomioistuimen käsiteltäväksi, Tämä ilmentää sitä EU-oikeuden yleistä piirrettä, että sen täytäntöönpano on kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten käsissä. EU:n virastot ja erityisesti komissio valvovat toki sitä, miten jäsenvaltiot panevat unionin oikeutta täytäntöön, mutta päävastuu on jäsenvaltioilla. Tavalliset riita-asiat eivät siis yleensä päädy Luxemburgiin, eikä tavallinen suomalainen voi valittaa unionin tuomioistuimeen kuin hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa.

Pääasia

1. Kansainvälinen yritys Alpha menee konkurssiin.
2. Alphan velkoja Beta Oy haluaa Alphalta rahansa takaisin ja haastaa Alphan oikeuteen Suomessa
3. Käräjäoikeudessa käy ilmi, että asian kannalta olennainen EU:n maksukyvyttömyysasetus on epäselvä.
4. Käräjäoikeus tekee epäselvästä asiasta ennakkoratkaisupyynnön EU-tuomioistuimelle. Asian käsittely keskeytetään.

Ennakkoratkaisupyyntö

5. EU-tuomioistuin ottaa ennakkoratkaisupyynnön vastaan ja tiedottaa siitä mm. kaikille EU:n jäsenvaltioille ja komissiolle.
6. Tuomioistuin kuulee jäsenvaltioiden ja komission mielipiteitä siitä, miten asia pitäisi ratkaista
7. Tuomioistuin antaa ennakkoratkaisun. Se käännetään kaikille unionin virallisille kielille ja pätee kaikkialla unionissa.
8. Suomalainen käräjäoikeus saa tietää, miten maksukyvyttömyysasetusta pitää tulkita. Asian käsittely Suomessa jatkuu.
9. Tuomioistuin antaa tuomion asiassa soveltaen maksukyvyttömyysasetusta ja muita relevantteja säädöksiä.

11.5 "Mitä EU säätää?" – esimerkkejä unionin kannalta tärkeistä aineellisista oikeudenaloista

Euroopan unionin aineellisesta oikeudesta voi saada erikoisen kuvan. Miksi EU:ta kiinnostaa kurkkujen käyryys tai pesukoneiden pesulämpötilat? Unionin erikoisille säädöksille on helppo nauraa, jos ei ymmärrä niiden takana olevaa unionin perusajatusta.

Euroopan unionin ensiaskeleet otettiin toisen maailmansodan jälkeen, kun Länsi-Euroopassa alettiin luoda sisämarkkinoita. Eräs tärkeä tavoite oli saada mm. Saksa ja Ranska riippuvaisiksi toisistaan ja estää se, että valtiot kilpailisivat poliittisesti hiilen ja teräksen saannista. Siksi perustettiin Euroopan hiili- ja teräsyhteisö. Ajatuksena oli, että kun hiilen ja teräksen tuotantoa koskevaa päätäntävaltaa siirretään valtioiden yhteiselle järjestölle, on jäsenvaltioilla pienempi tarve turvata hiilen ja teräksen saanti väkivalloin. Täten yhteisön jäsenten välille syntyivät sisämarkkinat hiilen ja teräksen osalta, eivätkä Saksa ja Ranska ole sen jälkeen sotineet.

Sisämarkkinat (*den inre marknaden*) ovatkin alusta lähtien olleet unionin keskiössä. Sisämarkkinoilla tarkoitetaan siis sitä, että unionin sisällä kaikki voisivat käydä mahdollisimman helposti kauppaa keskenään, aloittaa yrityksiä eri maissa, mennä töihin eri EU-maihin jne. Suuri osa EU-oikeudesta pyrkii siihen, että jäsenvaltioiden rajat olisivat mahdollisimman vähän elinkeinotoiminnan esteenä. Tämän tavoitteen pääkeinona ovat ns. neljä vapautta eli henkilöiden, tavaroiden, palveluiden ja pääoman vapaa liikkuvuus. Sisämarkkinat ulottuvat jossain määrin myös EU:n ulkopuolelle: Euroopan talousalueen eli ETA:n jäsenet Norja, Islanti ja Liechtenstein ovat myös osallisina neljästä vapaudesta, vaikkeivät muuten olekaan unionin jäseniä.

Sisämarkkinoiden näkökulmasta voidaan ymmärtää hyvin erilaisia unionin lainsäädäntöhankkeita. Alla joitakin esimerkkejä unionin eri oikeudenaloilta:

11.5.1 Tavaroiden vapaa liikkuvuus

Sisämarkkinoihin kuuluu keskeisesti tavaroiden vapaa liikkuvuus, joka taataan SEUT 34 artiklassa. Vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeustilaa määrittää paljolti unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Tuomioistuin on ottanut paljon kantaa siihen, mitkä ovat kiellettyjä vapaan liikkuvuuden rajoituksia. Esimerkiksi tullimaksut EU:n sisällä on kielletty suoraan SEUT 30 artiklassa. Tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että myös muut maksut, joita maahantuoduista tuotteista tulee maksaa, ovat yleensä kiellettyjä.

Myös kuuluisa "kurkkudirektiivi" (kyseessä oli itse asiassa asetus), jossa säädettiin kurkkujen luokittelusta mm. niiden käyryyden mukaan, oli välillisesti kytköksissä tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen: kun kaupoissa myytävät kurkut luokitellaan samojen periaatteiden mukaan kaikkialla Euroopassa, on niiden myynti rajojen yli helpompaa. Kyseisen asetuksen takana ei kenties ollutkaan unionin virkamiesten halu kontrolloida kaikkea vaan pyrkimys helpottaa vihannesviljelijöiden ja -kauppiaiden työtä.

11.5.2 Henkilöiden vapaa liikkuvuus

EU:n kansalaiset saavat liikkua vapaasti unionin sisällä ilman esim. viisumeita tai oleskelulupia. Tämä auttaa osaltaan sisämarkkinoiden luomisessa, kun yritykset voivat helposti palkata ihmisiä mistä tahansa EU-maasta. Henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen sisältyykin tiettyjä rajoituksia: yli kolmen kuukauden oleskelun ehtona on, että henkilö harjoittaa taloudellista toimintaa (esim. työntekijänä) tai että hänellä on riittävät varat ja sairausvakuutus niin, ettei hänestä tule taakka isäntämaan sosiaaliturvalle. Myös taloudellista toimintaa harjoittavien puolisot saavat oleskella maassa pidempään.

Henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta seuraa osaltaan ns. **kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kielto** (*förbud mot diskriminering p.g.a. nationalitet*). Kyseisellä kiellolla tarkoitetaan sitä, etteivät EU- ja ETA-maat saa suosia omia kansalaisiaan muiden unionin kansalaisten kustannuksella kuin tietyissä erityistapauksissa. Tämän takia Suomi ei esimerkiksi voisi vaatia muualta unionista tai ETA-maasta saapuvilta yliopisto-opiskelijoilta lukukausimaksuja, jollei se vaatisi niitä myös suomalaisilta. EU- ja ETA-maiden ulkopuolisille henkilöille saa kuitenkin asettaa erilaisia ehtoja.

Koska liikkuminen EU:n sisällä on melko vapaata, ovat EU-maat olleet pakotettuja ottamaan kantaa pakolais- ja maahanmuuttokysymyksiin. Unionin pakolais- ja turvapaikkapolitiikka onkin lähtenyt pyrkimyksestä yhteensovittaa jäsenvaltioiden maahanmuutto- ja turvapaikkakäytännöt niin, etteivät turvapaikanhakijat esimerkiksi voisi hakea turvapaikkaa useasta jäsenvaltiosta peräjälkeen. Tämän takia on mm. säädetty niin sanottu Dublin II -asetus eli *neuvoston asetus 343/2003 niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio*. Asetuksen pitkä nimi kertoo jo paljon sen sisällöstä: siinä pyritään määrittämään yksiselitteisesti, mikä jäsenvaltioista on vastuussa tietyn turvapaikanhakijan hakemuksen käsittelystä.

Asetus on kompromissi. Sen säännökset johtavat usein siihen, että turvapaikanhakijan tulee jättää turvapaikkahakemus siihen jäsenvaltioon, johon on ensimmäisenä saapunut. Koska Etelä-Euroopan valtioihin (mm. Italiaan, Maltalle ja Kreikkaan) on niin helppo saapua, on turvapaikanhakijoiden määrä näissä valtioissa keskimääräistä suurempi, ja heidän elinolojaan arvostellaan usein epäinhimillisiksi.

11.5.3 Julkiset hankinnat

Julkisilla hankinnoilla (*offentlig upphandling*) tarkoitetaan tavaroita ja palveluita, joita julkishallinto (valtio, kunnat jne.) ostaa. Vähänkään isommissa julkisissa hankinnoissa noudatetaan erityistä, hyvin tarkkaa menettelyä. Siinä esitetään yleensä ensin tarjouspyyntö (*anbudsförfrågan*), jossa yksilöidään haluttu tuote tai palvelu, ja sen jälkeen pyydetään yrityksiä tekemään tarjouksia. Jo etukäteen on ilmoitettava, millä perusteella yritys sitten valitaan. Jos tarjouspyynnössä esimerkiksi lukee, että halvin tarjous valitaan, ei tätä voi myöhemmin muuttaa, vaikka toivottu yritys ei olisikaan tehnyt halvinta tarjousta.

Julkisia hankintoja koskevilla oikeussäännöillä pyritään ehkäisemään korruptiota. Tarinat kertovat, miten ennen vanhaan esimerkiksi sairaalat ostivat laitteistonsa siltä yritykseltä, joka kestitsi ylilääkäreitä parhaiten. Tällainen korruptio on nykyään paljon vaikeampaa. Lisäksi hankintasäännöillä pyritään avaamaan sisämarkkinoita: kun tarjouskilpailun ehdot ovat avoimet ja selvät, voivat yritykset ympäri Eurooppaa helpommin tehdä tarjouksia.

Hankintalainsäädännöllä on tietysti myös haittapuolia. Se tekee julkisista hankinnoista byrokraattisempia, ja epäonnistuneella tarjouspyynnöllä voi olla ikäviä seurauksia hankkijalle. Tämän takia hankintaosaaminen on nykyään tärkeää julkishallinnossa.

11.5.4 Kilpailuoikeus

Kilpailuoikeudella (*konkurrensrätt*) pyritään takaamaan avoin markkinatalous, jossa yritykset kilpailevat avoimesti ja reilusti keskenään. Terveessä markkinataloudessa yritykset kilpailevat sekä hinnalla että laadulla, jolloin kuluttajat ja muut yritykset saavat niin halpoja ja laadukkaita tuotteita kuin mahdollista. Toisaalta yrityksillä on kannusteita pyrkiä rajoittamaan markkinoiden vapautta, sillä ilman kilpailua on mahdollisuuksia kääriä isommat voitot. Kotimaiset kilpailuasiat käsitellään Suomen lain mukaan ja EU:n laajuiset unionin oikeuden mukaan. Käytännössä Suomen kilpailulainsäädäntö on kuitenkin pitkälti säädetty unionin mallin mukaan.

Laittomia kilpailunrajoituksia ovat mm. kartelli ja määräävän markkina-aseman väärinkäyttö.

Kartellissa (*kartell*) kilpailevat yritykset sopivat keskenään hinnoista tai tuotantomääristä. Kartellista esimerkkinä on ns. asfalttikartelli, jonka oikeusprosessi on tätä kirjoitettaessa vielä kesken. Siinä asfalttiyhtiöt sopivat keskenään myyvänsä asfalttia ylihintaan Suomen valtiolle ja kunnille. Asfalttiyhtiöt tuomittiin vuonna 2009 korkeimmassa hallinto-oikeudessa yli 82 miljoonan euron seuraamusmaksuun, ja vuonna 2013 Helsingin käräjäoikeudessa 37 miljoonan euron vahingonkorvauksiin.

Suomen kilpailuoikeudessa annetut sanktiot ovat nimeltään seuraamusmaksuja (*påföljdsavgift*). Ne määrää markkinaoikeus tai korkein hallinto-oikeus Kilpailu- ja kuluttajaviraston esityksestä. Ne ovat siis julkisoikeudellisia. Lisäksi kilpailuoikeuden rikkomisesta kärsineet voivat vaatia vahingonkorvausta yleisissä tuomioistuimissa eli käräjäoikeudessa, hovioikeudessa ja korkeimmassa oikeudessa. Sen sijaan EU:n määräämät kilpailuoikeudelliset seuraamukset ovat nimeltään sakkoja.

Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö (*missbruk av dominerande marknadsställning*) koskee nimensä mukaisesti tilanteita, jossa markkinoita hallitseva yhtiö käyttää valtaansa väärin. Määräävä markkina-asema, kuten monopoli, ei siis vielä itsessään ole kielletty, kunhan valtaansa ei käytä väärin. Esimerkiksi Microsoft on saanut EU:lta kaksi jättiläissakkoa – 497 miljoonan euron sakon vuonna 2007 ja 899 miljoonan euron sakon vuonna 2008 – koska se sitoi Windows-käyttöjärjestelmäänsä muita tuotteita, mm. mediasoittimen ja verkkoselaimen. Tämä ns. sitominen (*kopplingsförbehåll*) teki muiden mediasoitin- ja verkkoselainkehittäjien elämästä tukalaa.

Kilpailuoikeus on tietysti yleisesti yhteiskunnalle hyödyllistä. Siitäkin voidaan kuitenkin löytää myös sisämarkkinoihin liittyvä ulottuvuus. Esimerkiksi määräävää markkina-asemaa on helppo käyttää väärin niin, etteivät kilpailijat muista EU-maista pääsisi samoille markkinoille. Tätä kirjoitettaessa markkinaoikeudessa on käsittelyssä tilanne, jossa Valiota syytetään ns. saalistushinnoittelusta (*underprissättning*) eli maidon myymisestä liian halvalla, jopa alle tuotantokustannusten. Miten liian halvalla myyminen voisi olla laitonta? Siten, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston – joka on "syyttäjä" kilpailuasioissa – mukaan Valio on näin pyrkinyt ajamaan muut maidonmyyjät pois Suomen markkinoilta. Kun kilpailijat olisi ajettu pois, voisi Valio nauttia monopolista ja nostaa taas hintoja.

Kilpailuoikeuteen erikoistuneella juristilla riittää töitä Suomessa, mutta myös Brysselissä, jos kansainvälinen ura kiinnostaa.

11.5.5 Kuluttajansuoja

Tässä kirjassa on puhuttu jo jonkin verran kuluttajansuojalainsäädännöstä. Suomen nykyinen kuluttajansuojalaki on peräisin 70-luvulta, eli osasimme suojella kuluttajia jo ilman EU:takin. Miksi unioni siis tulee häräämään tällekin alueelle, jonka valtiot osaisivat hoitaa itsekin? Vastausta voi jälleen kerran etsiä sisämarkkinoista. EU:n tavoitteena on, että kenen tahansa olisi mahdollisimman helppo ostaa tavaroita ja palveluita mistä tahansa unionista. Oletetaan, että haluan tilata kengät bulgarialaisesta verkkokaupasta. Tällöin mieleen voi nousta monia kysymyksiä. Onko kenkiin palautusoikeus? Mitä jos ne ovat huonolaatuiset – kuinka kauan voin vaatia hyvitystä huonolaatuisista kengistä? Ilman EU:ta joutuisin kaivamaan esille bulgarialaisen kuluttajansuojalainsäädännön, jos sellaista edes löytyy muulla kielellä kuin bulgariaksi. Sen sijaan nyt minulle riittää EU-kuluttajansuojan tuntemus, ja voin suhteellisen huoletta tilata tuotteita mistä tahansa EU:sta. Huijareita vastaan lainsäädäntö ei toki välttämättä auta.

Yllä oli joitakin esimerkkejä EU:n aineellisesta lainsäädännöstä. Niitä oli syytä esitellä, koska niin harva tietää, mistä EU:n lainsäädäntötyössä oikeastaan on kyse. Seuraavaksi siirryn käsittelemään Euroopan ihmisoikeussopimusta.

11.6 Euroopan ihmisoikeussopimus

Euroopan ihmisoikeussopimusta (*europeiska människorättskonventionen*) eli virallisesti *yleissopimusta ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi* kutsutaan yleisesti maailman tehokkaimmaksi ihmisoikeusinstrumentiksi.

Kansainvälisessä oikeudessa valtioidenvälisiä sopimuksia kutsutaan yleisesti valtiosopimuksiksi (*fördrag* tai *traktat*). Erityisen tärkeitä ja yleisluontoisia sopimuksia kutsutaan kuitenkin yleissopimuksiksi eli konventioiksi (*konvention*). Tämä näkyy Euroopan ihmisoikeussopimuksen virallisessa nimessä.

Ihmisoikeussopimus on solmittu Euroopan neuvoston piirissä. Euroopan neuvosto (*Europarådet*) on kansainvälinen järjestö – ei siis ylikansallinen, kuten EU. Tämä tarkoittaa, että Euroopan neuvoston piirissä valtiot voivat solmia keskenään kansainvälisiä sopimuksia, mutta neuvosto ei voi esim. enemmistöpäätöksillä pakottaa mitään valtiota mihinkään.

Kuitenkin Euroopan neuvoston piiristä noussutta Euroopan ihmisoikeussopimusta voidaan luonnehtia ylikansalliseksi (överstatlig). Tämä johtuu muun muassa siitä, että yksittäiset kansalaiset voivat valittaa suoraan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen, mikä eroaa "perinteisestä" kansainvälisestä oikeudesta, joka on mielletty vain valtioiden väliseksi asiaksi. Ihmisoikeustuomioistuin pystyy lisäksi määräämään, että jäsenvaltion on maksettava korvauksia henkilölle, jonka ihmisoikeuksia jäsenvaltio on rikkonut.

Euroopan ihmisoikeussopimuksella ei siis ole mitään tekemistä EU:n kanssa. Kuitenkin myös unioni on sitoutunut noudattamaan ihmisoikeussopimusta, ja on tätä kirjoitettaessa aikeissa jopa liittyä ihmisoikeussopimuksen "jäsenvaltioksi".

Ihmisoikeustuomioistuin sijaitsee Strasbourgissa Ranskassa, ja siinä on tuomari jokaisesta jäsenvaltiosta. Oikeudenkäyntikielinä toimivat englanti ja ranska. Tuomioistuin kärsii äärimmäisestä ylikuormituksesta: jonossa oli vuonna 2013 yli 120 000 juttua. Kuitenkin jonoa on onnistuttu hieman pienentämään viime vuosina. Suurin osa jutuista ei myöskään päädy todelliseen käsittelyyn. Esimerkiksi vuonna 2012 tuomioistuin antoi tuomion 1678 jutussa ja jätti yli 86 000 juttua tutkimatta. Jutun tutkimatta jättäminen (*lämna utan prövning*) tarkoittaa, että tyypillisesti yksittäinen tuomari käy läpi jutun ja toteaa, ettei se täytä käsittelyyn ottamisen edellytyksiä. Jutturuuhkaan saattaa vaikuttaa esimerkiksi se, ettei tuomioistuimeen valittaminen maksa mitään, jolloin valittamiseen on hyvin matala kynnys – varsinkin jos valitus tehdään ilman lakimiestä.

Oikeudenkäynnit eivät Suomessakaan ole itsessään kalliita – tuomioistuinten perimät käsittelymaksut ovat tyypillisesti muutamia satoja euroja. Sen sijaan laskut koostuvat lähinnä juristeille, asiantuntijoille jne. maksettavista palkoista.

Euroopan ihmisoikeussopimus turvaa muun muassa seuraavia oikeuksia:

- oikeus elämään (*rätt till liv*, 2 artikla; kuudes lisäpöytäkirja kieltää kuolemanrangaistuksen rauhan aikana)
- oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (*rätt till rättvis rättegång*, 6 artikla)
- oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon (*rätt till effektivt rättsskyddsmedel*, 13 artikla)
- oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioitukseen (*rätt till respekt för privat- och familjeliv*, 8 artikla)
- sananvapaus (*yttrandefrihet*, 10 artikla)
- omaisuudensuoja (*egendomsskydd*, 1. lisäpöytäkirjan 1 artikla)

Ihmisoikeuksia – samoin kuin perusoikeuksia – on perinteisesti pidetty valtion velvoitteina yksityisiä ihmisiä kohtaan. Tätä kutsutaan usein ihmisoikeuksien vertikaaliseksi vaikutukseksi: ihmisoikeudet toimivat "ylhäältä alas". Näin ollen esimerkiksi oikeus elämään tarkoittaisi ensisijaisesti sitä, ettei valtio saa riistää ihmisten elämää. Kuitenkin valtion velvoitteet pitää ymmärtää laajasti – oikeus elämään ei tarkoita vain sitä, etteivät esimerkiksi valtion edustajina toimivat poliisit saa ammuskella kansalaisia vapaasti, vaan myös sitä, että valtion on lainsäädännöllä pyrittävä turvaamaan ihmisten oikeus elämään kaikissa tilanteissa. Ihmisoikeustuomioistuin on esimerkiksi langettanut usein tuomioita siitä syystä, että jäsenvaltio ei ole tutkinut murhatapauksia riittävän perinpohjaisesti.

Suomi on saanut eniten langettavia tuomioita sananvapauden (eli ilmaisunvapauden) sekä oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin rikkomisesta. Suomi on rikkonut sananvapautta esim. kunnianloukkaustuomioilla, joilla on rangaistu jotakuta siitä, että hän on tuonut julkisuuteen joitakin seikkoja toisesta ihmisestä (kts. aiemmin luku 8.1). Tässä on siis ollut kyse siitä, että Suomessa on EIT:n mukaan painotettu liikaa yksityisyydensuojaa ilmaisunvapauden kustannuksella.

Suomi saa lisäksi usein tuomioita siitä, ettei se ole taannut 6 artiklan mukaista oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Tämä johtuu pitkälti siitä, että Suomessa oikeudenkäynnit saattavat venyä suhteettoman pitkiksi, joskus jopa yli kymmenvuotisiksi. Syyksi on usein esitetty sitä, että oikeushallinnossa on resurssipula, mikä johtaa juttujen pitkiin odotusaikoihin.

Ihmisoikeustuomioistuimeen voi valittaa vasta silloin, kun kansalliset oikeussuojakeinot (*rättsskyddsmedel*) on käytetty. Oikeussuojakeinot tarkoittavat siis laillisia keinoja saada oikeutta asialleen eli ensisijaisesti tuomioistuimia. Näin ollen valituksen ihmisoikeustuomioistuimeen voi yleensä tehdä, kun on saanut korkeimmasta oikeudesta tai korkeimmasta hallinto-oikeudesta päätöksen asiassaan.

Se, miten ihmisoikeustuomioistuimen tuomiot vaikuttavat Suomen oikeusjärjestyksessä, on kiinnostava ja monimutkainen kysy-

mys. Suomen perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Miten voi olla, että ihmisoikeustuomioistuin on tästä huolimatta korkeimpien tuomioistuintemme "yläpuolella"? Vastaus tähän on monitahoinen, mutta siitä voidaan esittää kaksi huomiota.

Toisaalta ihmisoikeustuomioistuimen päätös ei muuta KKO:n tai KHO:n päätöstä – sen sijaan EIT toteaa, että kyseinen päätös on ihmisoikeuksien vastainen, ja määrää Suomen valtion maksamaan valittajalle korvauksia ihmisoikeuksien rikkomisesta. EIT ei näin ollen kumoa suomalaista päätöstä.

Toisaalta suomalaiset viranomaiset ovat kuitenkin velvollisia noudattamaan ihmisoikeuksia: perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Näin ollen ihmisoikeustuomioistuimen tuomio voi johtaa siihen, että valittaja voi jälkikäteen hakea **tuomionpurkua** (*återbrytande av dom*) KKO:lta tai KHO:lta sillä perusteella, että suomalainen tuomio rikkoi ihmisoikeuksia ja täten myös perustuslakia.

Tuomionpurku on ns. ylimääräinen muutoksenhakukeino (*extraordinärt rättsmedel*) ja tarkoittaa tuomion kumoamista sen jälkeen, kun se normaalisti ei enää olisi mahdollista. Tuomionpurkuja on tehty useissa veropetoksiin liittyvissä tapauksissa. Suomessa on nimittäin paljastuneiden veropetosten yhteydessä ennen tyypillisesti annettu sekä veroviranomaisen määräämä veronkorotus (joka on hallinto-oikeudellinen seuraamus) että myöhemmin rikostuomio veropetoksesta. EIT on kuitenkin katsonut, että myös veronkorotukset ovat rangaistuksia, joten Suomen käytäntö on rikkonut niin sanottua *ne bis in idem* ("ei kahdesti samassa asiassa") -periaatetta. Tällöin KKO on jälkikäteen purkanut jo määrättyjä rikostuomioita. Tuomioita ei kuitenkaan pureta aina, vaan erityisen purkukynnyksen tulee täyttyä.