EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

ASIA: Asiantuntijalausunto asiassa E 43/2013

Lausunnossani käsittelyn lyhyesti investointisuoja-asioita koskevia eri riidanratkaisuvaihtoehtoja. Ensin otan esille kysymyksen kansallisen tuomioistuimen soveltuvuudesta investointiriidan ratkaisijaksi; sen jälkeen lyhyesti Maailman Pankin yhteydessä toimivan välimiesmenettelyn; lopuksi käsittelen EUn komissiossa kehitellyn luonnoksen investointituomioistuimesta.

I KANSALLINEN TUOMIOISTUIN

1. Investointisopimusriidassa ovat osapuolina se valtio, johon investointi tehdään ja se ulkomainen yritys, joka hoitaa investoinnin. Jos osapuolet eivät ole sitoutuneet muuhun riidanratkaisumenettelyyn, riita joudutaan ratkaisemaan jommankumman osapuolen kotivaltion kansallisessa tuomioistuimessa.
2. Menettelyssä voi olla jo aloittamisvaikeuksia sen vuoksi, että jossain tapauksissa valtion mukanaolo prosessissa eli asianosaisena voi olla ylittämätön ongelma. Jos tästä kynnyksestä selvitään ja asia saadaan käsittelyyn, on seuraavana ongelma tuomioistuimen asiantuntemus. Jos asiaa ei ole valtion sisäisesti järjestetty, riita saatetaan joutua aloittamaan missä tahansa alioikeudessa. On epäiltävää, onko tällaisella tuomioistuimella riittävää asiantuntemusta ratkaista kansainväliseen investointitoimintaan kuuluvia oikeudellisia ongelmia ainakaan joutuisasti. Jos ratkaisuun ollaan tyytymättömiä, edessä on vuosien muutoksenhaku.
3. Kun lainvoimainen ratkaisu on saatu, edessä ovat ikävimmät ongelmat. Jos asiaa ei ole kansainvälisellä tai kahden välisellä sopimukselle järjestetty, kaupallisessa riidassa annettua ratkaisua kunnioittaa eli sen tunnustaa ja panee täytäntöön yleensä vain sen valtion täytäntöönpanoviranomaiset, jossa ratkaisu on annettu. Tällaisessa riidassa esimerkiksi Yhdysvaltaista yhtiötä vastaan Suomessa annettua ratkaisua ei Yhdysvalloissa tunnusteta eikä panna täytäntöön.
4. Kansallisen tuomioistuimen antaman oikeussuojan olennaisimmat ongelmat ovat siis menettelyn asiantuntemuksessa, hitaudessa, ratkaisun tunnustamisesta ja täytäntöönpanossa.

II MAAILMAN PANKIN KANSAINVÄLINEN INVESTOINTIRIITOJEN VÄLIMIESMENETTELY (ICSID)

1. YK:sta itsenäisenä, mutta sen erityisjärjestönä toimivan Maailman pankin yhteydessä on toiminut 1960-luvulta lähtien kansainvälinen investointi- eli sijoitusriitojen ratkaisemiskeskus (International Centre for the Settlement of Investment Disputes; ICSID). Sen asema perustuu kansainväliseen sopimukseen, johon on liittynyt yli 160 valtiota. Myös Suomi on ratifioinut perustamissopimuksen. Suomi on tehnyt useita investointisopimuksia, joiden riidanratkaisu perustuu ICSID-järjestelmään.
2. Investiontiriita voi tulla ICSID-menettelyn alaiseksi, vain jos asiasta on investointisopimuksessa erikseen sovittu.

3. ICSID toimii Washington D.C.:ssä. Järjestön sihteeristö on noin 50 hengen laajuinen. ICSID:n tehtävänä on antaa hallinnollista tukea investointiriitojen välimiesmenettelyille. Välimiesmenettely käynnistetään esittämällä menettelyä koskeva vaatimus keskukselle. Keskus ylläpitää välimiesten luetteloa, josta asianosaiset valitsevat välimiesoikeuksien jäsenet. Määrätilanteissa keskus nimittää välimiehen tai välimiesoikeuden puheenjohtajan. Keskukselle voidaan esittää myös vaatimus välimiehen erottamiseksi
4. Itse välimiesoikeus toimii itsenäisesti ICSID:n sääntöjen mukaan. Välimiesoikeus vahvistaa jäsenten kulut ja palkkiot keskuksen ohjeiden mukaisesti. Kuten välimiesoikeuksissa yleensäkin, hävinnyt osapuoli on velvollinen maksamaan paitsi vastapuolen kulut myös välimiesten kulut ja palkkion.
5. ICSID-järjestelmään kuuluvan välimiesoikeuden ratkaisu on kuten välimiesoikeuden tuomio yleensäkin lopullinen. Välimiesoikeuden tuomio tunnustetaan ja pannaan täytäntöön jokaisessa sopimusvaltiossa. Osapuoli voi kuitenkin vaatia ICSID:n pääsihteeriltä tuomion kumoamista, jos välimiesoikeus on tehnyt karkean menettelyvirheen. Tälläisissa tapauksissa ICSID nimittää uuden välimiesoikeuden tutkimaan kumoamisvaatimuksen.
6. ICSID on vakiinnuttanut asemansa ja siitä on tullut varsinkin 1990-luvulta alkaen varsin suosittu menettely. Vuodesta 1972 alkaen kesäkuun loppuun 2015 mennessä ICSID:ssä oli tehty vaatimus 525 riidan aloittamisesta.
7. ICSID-järjestelmässä ei ole ratkaisun tunnustamisen eikä täytäntöönpanon ongelmaa. Välimiehet ovat kansainvälisen kaupan asiantuntijoita eikä prosessia hidasta ainakaan sen moniasteisuus. Jotkut ovat kritisoineet menettelyä siitä, että järjestelmä ei takaa välimiesten riippumattomuutta. Lisäksi yleisempänä ongelmana on pidetty sitä, että kysymys siitä, mikä on investointisuojarikkomus voidaan joutua ratkaisemaan investoijan kotimaan oikeusjärjestelmän mukaan, joka voi olla hyvinkin vieras tilaajavaltiolle.

III EU:n INVESTOINTITUOMIOISTUIN

1. Perusmuistion 8.10.2015 mukainen investointituomioistuin ei ilmeisesti poikkea suuresti ICSID-järjestelmän mukaisesta välimiesmenettelystä. Ainakin perusrakenteissa on yhtäläisyyksiä.
2. Riidan ratkaiseva kokoonpano olisi kolmijäseninen, ja jäsenet siihen nimettäisiin erityiselle listalle määräajaksi otettujen 15 tuomarin joukosta. Kyseiseen 15-jäseniseen tuomaristoon EU-komissio nimeäisi 5 jäsentä, Yhdysvallat 5 ja TTIP-sopimuksen perusteella nimettävä yhteinen komitea 5 jäsentä kolmansista maista.
3. Järjestelmään kuuluisi myös kolmijäseninen muutoksenhakuinstanssi, jonka jäsenet nimettäisiin 6-jäsenisestä tuomaristosta. Muutoksenhakutuomaristoon kuuluisi 2 EU:n nimeämää, 2 USAn nimeämää ja 2 nimettäisiin kolmansista maista. Muutoksenhaku voisi perustua siihen, että ensimmäisessä asteessa olisi tehty vakavia virheitä. – Eroa ICSID:n mukaiseen tuomion kumoamismenettelyyn tuskin olisi.
4. Erona ICSID:iin olisi ilmeisesti valintamenettely. Sekä 15-jäsenen että 6-jäsenen tuomaristo valittaisiin menettelyssä, joka takaisi tuomareiden valinnan läpinäkyvyyden ja riippumattomuuden.
5. Viisitoistajäsenisen ensimmäisen asteen tuomariston ja 6-jäsenisen muutoksenhakuinstanssin tuomarit olisivat investointituomioistuimen jäseniä silloinkin, kun he eivät olisi riitaa ratkaisemassa, ja siksi heille maksettaisiin varallaolokorvausta. Jos olen oikein ymmärtänyt, tuomareiden kulut ja palkkio riidan hoitamisesta ja ratkaisemisesta jäisi asianosaisten maksettavaksi kuten välimiesmenettelyssä.

6. Investointituomioistuimella olisi omat tilat ja oma sihteeristö juttuja hallinnoimaan. Näistä johtuvat kustannukset ja tuomareiden varallaolopalkkiot (3 M€ vuodessa) maksaisivat EU ja USA puoliksi.

IV ARVIOINTI

1. Menettely investointituomioistuimessa olisi perusrakenteeltaan samantyyppinen kuin menettely ICSID:ssä. Selvin ero olisi ilmeisesti tuomareiden nimittämisessä ja asemassa. Investointituomioistuimen tuomarin riippumattomuus on pyritty takaamaan paremmin kuin ICSID:ssä.
2. Olennaista on kuitenkin, että menettelyssä näyttää säilyvän välimiesmenettelyn olennaiset piirteet: asiantuntevuus, menettelyn joutuisuus, ratkaisun tunnustaminen ja täytäntöönpano.

Helsingissä 17. maaliskuuta 2016

(Pertti Välimäki)

oikeusneuvos