ULKOASIAINMINISTERIÖ
Taloudellisten ulkosuhteiden osasto
TUO-10 Maria Pohjanpalo, Marja Kuosmanen, Kristiina Kauppinen

HEL7M0335-8

27.11.2017

Eduskunnan lakivaliokunta

Viite
HE 149/2017; E 89/2017 ja perusmuistio UM2017-01203

Asia
Lakivaliokunnan lausuntopyyntö 21.11.2017 koskien valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esille tulleita kysymyksiä; ulkoasiainministeriön lausunto

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt ulkoasiainministeriötä toimittamaan kirjallisesti lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa 21.11.2017 esiin tulleisiin kysymyksiin antamiaan vastauksia.

Ulkoasiainministeriö näin ollen lausuu esitettyjen kysymysten osalta seuraavaa.

Erityisesti HE 149/2017 (CETA sopimuksen hyväksyminen) koskevat kysymykset:

1. Miksi ulkomaisen sijoittajan asema suhteessa kotimaiseen sijoittajaan on erilainen?

   Suomalaiset ja eurooppalaiset sijoittajat saavat suojan Kanadassa. Sijoitussuojajärjestelmä perustuu vastavuoroisuuteen. Kotimaiset sijoittajat kuuluvat kyseisen valtion oman lainkäyttövallan piiriin, eikä sitä ole tarkoitus sivuuttaa. Kansainvälinen investointioikeus juontaa juurensa myös kansainvälisestä tapaoikeudesta, jossa valtiot ovat katsoneet tarpeelliseksi suojata kansalaisiaan ulkomailla jo noin 1800 - luvulta peräisin olevan käsitteen 'protection of aliens' mukaisesti. On katsottu ettei ulkomaisilla ole välttämättä samaa turvaa ja asemaa kuin kotimaisilla. Toinen tällaisen suojelun muoto voi myös esimerkiksi olla valtion kansalaisilleen myöntämä diplomaattinen suojelu, jonka mukaisesti sijoittajan kotivaltio ottaisi sijoittajan tapauksen hoidettavakseen omaan lukuunsa suhteessa sijoituksen isäntävaltioon. Koska mahdollisten riitojen politisoituminen on haluttu estää, siten etteivät ne kulminoituisi ja muodostuisi valtioiden välisiksi riidoiksi, ovat suvereenit valtiot keskenään halunneet mahdollistaa riidanratkaisun suoraan sijoittajan ja isäntävaltion välillä. Tällainen ennakkosuostumus riidanratkaisuun rahallisten korvausten hakemiseksi on valtioiden välillä sovittu ja annettu ulkomaiselle sijoittajalle investointisopimuksissa.

2. Ovatko kansalliset varaumat julkisten palvelujen osalta edelleen voimassa kun sopimus tulee kokonaisuudessaan voimaan?

Postiosoite
PL 176
00023 VALTIONEUVOSTO

Laivastokatu 22

Vaihde
+358-(0)295-350 000

Telefax
+358-(0)9-629 840

Kyllä, sopimuksen varaumat ovat voimassa sopimuksen voimaantullessa. Suomella EU:n laajimmat varaumat esimerkiksi koulutus-, sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta.

3. Millä tavalla CETA sopimuksessa turvataan pienyrittäjien asema?

   CETA:ssa muun muassa puretaan tullien ulkopuolisia esteitä, lisätään sääntelyn läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta, ja helpotetaan kaupankäyntiä tavalla, joka vähentää vientiin liittyviä kiinteitä kustannuksia ja josta hyötyvät erityisesti pk-yritykset.

4. Miten kansallisen tuomioistuinprosessin suhde on sopimuksessa järjestetty investointituomioistuimessa käytävään prosessiin nähden?

   Investointituomioistuin hylkää kanteen, mikäli sijoittaja on nostanut kanteen samassa asiassa kansallisessa tuomioistuimessa tai toisessa kansainvälisessä tuomioistuimessa, paitsi jos sijoittaja vetää kanteen pois tai lopettaa käynnissä olevan prosessin. Tuomioistuimen toimivalta koskee vain sopimusmääräysten ja sopimuksen osapuolten välillä sovellettavien muiden kansainvälisoikeudellisten sääntöjen soveltamista.

   Kansallisen lainsäädännön osalta tuomioistuimen on seurattava vallitsevaa kansallisen tuomioistuimen antamaa tulkintaa ja kansallista lainsäädäntöä voidaan arvioida ainoastaan tosiasiana. Kansainvälisessä riitojenratkaisussa kansalliselle lainsäädännölle annettu merkitys ei myöskään sido kansallisia tuomioistuimia.

   Kansalliset tuomioistuimet ovat täysimääräisesti käytettävissä. Sopimuksen loppumääräyksissä on kuitenkin niin kutsuttu suoraan sovellettavuuden kielto, jonka mukaan sopimukseen ei voi vedota suoraan osapuolten omissa oikeusjärjestelmissä.

   Investointituomioistuimen toimivaltaan kuuluu määrätä vain rahallisia korvauksia, jotka eivät ole suurempia kuin sijoittajalle koitunut tappio. Se voi myös määrätä omaisuuden palauttamisesta.

5. CETA:n poikkeuksellinen neuvotteluprosessi ja jäsenvaltioiden sitoutuminen CETA:aan ja sitä kautta monenvälisen tuomioistuimen perustamiseen?

   CETA sopimuksesta ja sen neuvotteluprosessista on eduskunnalle toimitettu useita kirjelmiä alkaen vuodesta 2009. Tässä asiayhteydessä keskeinen on muun muassa E 32/2016 (perusmuistio UM2016-00369) koskien CETA sopimuksen oikeudellista tarkastusta, jonka jälkeen ulkoasiainministeriö on vielä toimittanut U-jatkokirjeet U 70/2010 vp; UJ 70/2016 koskien sopimuksen allekirjoittamista, väliaikaista soveltamista ja tekemistä, sekä sopimusta tulkitsevaa välinettä ja lausumia. Sopimuksen neuvotteluprosessin ja EU:n uuden investointiriitojen ratkaisumenettelyn yksityiskohtien osalta ulkoasiainministeriö viittaa HE 149/2017 lisäksi näin ollen jo aiemmin toimittamiin kirjelmiinsä. (Kts. lisäksi alla vastaus koskien kysymystä no. 1)

   Osana EU:n uudistettua investointiriitojen ratkaisumenettelyä (investointituomioistuinjärjestelmä), on myös CETA sopimuksessa määräys, jonka mukaan osapuolet sitoutuvat pyrkimään yhdessä muiden kauppakumppanien kanssa monenvälisen investointiriitatuomioistuimen perustamiseen. Suomi katsoo, että EU:n uusi investointiriitojen ratkaisu-

menettely, mukaan lukien monenvälisen investointituomioistuimen kehitystyö, tukee osaltaan investointiriitojen käsittelyn uudistamistavoitteita, johon EU:ssa on kiinnitetty huomiota. Monenvälisen investointituomioistuimen kehitys- ja perustustyö on kuitenkin pidemmän aikavälin hanke.

Erityisesti E 89/2017 (Monenvälinen investointituomioistuin) koskevat kysymykset:

1. Mistä aloite monenvälisen tuomioistuimen perustamisesta on lähtöisin?

   Aloite on lähtöisin EU:n uudistetusta investointiriitojen ratkaisumenettelystä, jollaista komissio esitti alun perin TTIP neuvottelujen puitteissa. EU:n tarkoituksena on vuodesta 2015 lähtien ollut sisällyttää EU:n kauppa- ja investointisopimuksiin investointiriitojen ratkaisumenettely investointituomioistuinjärjestelmän (Investment Court System -ICS) kautta. TTIP neuvotteluista on niin ikään toimitettu eduskunnalle useita E- ja U-kirjeitä. ICS järjestelmää ja sen elementtejä ovat jäsenvaltiot, ml. Suomi kommentoineet näin ollen aiemmin jo TTIP neuvottelujenkin yhteydessä. Näiltä osin on erityisesti relevantti muun muassa eduskunnalle toimitettu E-jatkokirje 43/2013 vp (perusmuistio UM2015-00787). Kahdenvälisen ja näin ollen sopimuskohtaisen luonteensa vuoksi investointituomioistuinjärjestelmällä ei voida täysimääräisesti kattaa ISDS järjestelmään liittyviä kysymyksiä ja kehitystarpeita. Tästä syystä uudistuksen osaksi on otettu myös aloite monenvälisestä investointituomioistuimesta.

2. Miksi mandaattipyyntö on tehty jo nyt, vaikka yleissopimusneuvotteluja ei ole vielä vireillä eikä vielä ole tietoa, aloitetaanko ne ja milloin?

   Komissio teki 13.9.2017 osana komission niin sanottua kauppapakettia (puheenjohtaja Junckerin "Unionin tila" puheen jälkeen) neuvostolle ehdotuksen luvan antamisesta aloittaa neuvottelut yleissopimuksesta investointiriitojen ratkaisemiseen tarkoitetun monenvälisen investointituomioistuimen perustamiseksi.

   Mandaattiluonnosta (ml. neuvotteluohjeet) on ryhdytty käsittelemään kauppapoliittisen komitean palvelut ja investoinnit kokoonpanossa.

   Varsinaisten neuvottelujen aloitusajankohtaa ei ole vielä tarkennettu. Alustava selvitystyö asiassa käynnistetään YK:n kansainvälisen kauppaoikeuden komission työryhmän (UNCITRAL) kokouksessa 27.11.–1.12.2017 Wienissä. Työryhmän seuraava kokous on huhtikuussa 2017.

   UNCITRAL:in mandaatti koskee ISDS reformia. Sen mukaan selvitetään mahdolliset huolet koskien ISDS:ää, reformin mahdollinen tarve ja jos tarve todettaisiin, kehitetään ratkaisuvaihtoehtoja suositettavaksi. MIC hankkeesta on vastaisuudessa näin ollen ensisijaisesti tarkoitus keskustella UNCITRAL:in puitteissa, tämän laajemman reformimandaatin mahdollistamana.

   Neuvottelumandaattiehdotus on tehty ja käsittely aloitettu, jotta mandaatti saataisiin käsiteltyä riittävän ajoissa ennen mahdollisten neuvottelujen alkua. Se ei kuitenkaan ole välttämätön nyt marraskuun UNCITRAL työryhmän kokousta varten.

3. Valtioneuvoston kanta on yleisellä tasolla eikä siinä oteta täsmällisesti kantaa neuvotteluohjeisiin; annetaanko näin ollen komissiolle vapaat kädet vai tarkentuvatko ohjeet neuvottelujen kuluessa ja annetaanko tällöin eduskunnalle jatkokirjelmä?

   Komission ehdotus mandaatiksi neuvotteluohjeineen on melko yleinen ja kuten yllä on mainittu, se täsmentynee aloitetun käsittelyn kuluessa. Työ koskien monenvälisen tuomioistuimen yksityiskohtia on EU:ssa alkuvaiheessaan ja yksityiskohdat täsmentyvät kolmansienkin valtioiden kanssa keskusteltaessa. Näin ollen yksityiskohtainen kannanotto myöskään mandaattiasiankäsittelyn tässä vaiheessa ei olisi ollut tarkoituksenmukaista. Ulkoasiainministeriö pyrki tuomaan asiaa koskevan kirjelmän eduskunnalle mahdollisimman nopeasti komission tehtyä mandaattiehdotuksen, turvatakseen eduskunnalle mahdollisuuden vaikuttaa valtioneuvoston kannanottoihin mandaattikäsittelyssä. Myös E-jatkokirjelmän tarpeellisuutta ja mahdollisuutta pystytään arvioimaan käsittelyn kuluessa.

4. Mikä on E-asian aikataulu eli milloin Suomen kanta tulee olla EU tasolla?

   Kuten edellä on todettu, mandaattiluonnoksen käsittely EU:ssa on kokonaisuudessaan jo aloitettu. Siltä varalta että käsittely sujuisi nopeasti, eduskunnan näkemys olisi hyvä saada mahdollisimman pian, vaikka on myös mahdollista että mandaatin käsittely tulee viemään aikaa. Tarkkaa jatkokäsittelyn aikataulua hyvin vaikea arvioida.

5. Kommentteja koskien oikeusministeriön asiantuntijakuulemisessa esittämiin huomioihin?

   Edellä esitetyissä vastauksissa on jo keskeisin osin käsitelty myös oikeusministeriön huomioita.

Liitteet -