OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

17.5.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle
Kuuleminen 18.5.2021
HE 81/2021 vp

HE 81/2021 vp - Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi matkustaja-alus Estonian hylyn rauhoittamisesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Otsikkoasiassa oikeusministeriö toteaa kunnioittaen seuraavan.

Syyskuun 28 päivän vastaisena yönä Tallinnasta Tukholmaan matkalla ollut, Viron lipun alla purjehtinut matkustaja-alus M/S Estonia kaatui ja upposi Utön lounaispuolella. Suuronnettomuudessa menehtyi 852 ihmistä. Heidän joukossaan oli myös Suomen kansalaisia. M/S Estonian hylky sijaitsee Suomen talousvyöhykkeellä, mutta Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisellä merialueella.

Suomi, Ruotsi ja Viro allekirjoittivat 23.2.1995 Tallinnassa sopimuksen M/S Estoniasta (SopS 49/1995). Sopimuksen mukaan M/S Estonian hylkyä ja sitä ympäröivää sopimuksessa määriteltyä aluetta pidetään onnettomuuden uhrien viimeisenä leposijana (1 artikla). Sopimuksessa sovittiin, että M/S Estoniaa ei nosteta (3 artikla). Sopimuksen 4 artiklan 1 kappaleen kriminalisointivelvoitteen mukaan ”(s)opimuspuolet sitoutuvat ryhtymään kansallisiin lainsäädäntötoimiin kriminalisoidakseen kaikki viimeisen leposijan rauhaa häiritsevät toimet, erityisesti sukeltamisen tai muut toimet uhrien tai omaisuuden nostamiseksi hylystä tai merenpohjasta.” Sopimuksen 4 artiklan 3 kappaleen poikkeussäännöksessä määrätään, että ”(e)dellä olevien määräysten estämättä sopimuspuoli voi ryhtyä toimenpiteisiin hylyn peittämiseksi tai hylystä aiheutuvan meriympäristön pilaantumisen estämiseksi.” Sopimuspuolet sitoutuvat 4 artiklan 2 kappaleessa

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

huolehtimaan siitä, että tämän artiklan 1 kappaleen mukaisen rikoksen tekemisestä on mahdollista rangaista vankeudella.

Sopimuksen perusteella säädettiin laki matkustaja-alus Estonian hylyn rauhoittamisesta (903/1995, jäljempänä myös Estonia-laki). Laki sisältää sopimuksen edellyttämän rangaistussäänтelyn.

Lain 3 §:n mukaan ”(s)ukeltaminen rauhoitetulla alueella on kielletty. Rauhoitetulla alueella ei myöskään saa ryhtyä toimiin ruumiiden tai esineiden nostamiseksi hylystä tai meren pohjalta eikä muutenkaan häiritä hylyn rauhaa.” Lain 4 §:n mukaan ”(s)en estämättä, mitä 3 §:ssä säädetään, voivat viranomaiset peittää hylyn tai huolehtia siitä, että hylystä ei aiheudu ympäristön pilaantumista.” Lain 5 §:ssä säädetään, että ”(j)oka tahallaan rikkoo 3 §:ssä säädetyn kiellon, on tuomittava matkustaja-alus Estonian hylyn rauhoittamisesta annetun lain rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.”

Sopimukseen tehtiin vuonna 1996 siihen liittymisen mahdollistava lisäpöytäkirja (SopS 46/1996). Sopimukseen ovat liittyneet Tanska (1999), Iso-Britannia (1999), Latvia (1999), Venäjä (2000), Puola (2000) ja Liettua (2002). Lisäpöytäkirjalla ei muutettu sopimuksen sisältöä.

Syyskuun 29 päivänä 1994 muodostettiin Ruotsin, Suomen ja Viron yhteinen onnettomuustutkintakomissio (JAIC) tutkimaan Estonian uppoamisen syitä. Komissio luovutti loppuraporttinsa joulukuussa 1997.

Syyskuun 23.-24. 2019 siviilihenkilöistä koostunut kuvausryhmä suoritti saksalaiselta alukselta rauhoitetulla alueella kuvauksia sukellusrobotilla. Kuvauksista tehtiin filmidokumentti, joka julkaistiin syyskuussa 2020. Sukellusrobotin ottamien kuvien mukaan Estonian kyljessä on kaksi ennen havaitsematonta repeämää.

MS Estonian lippuvaltio Viron onnettomuustutkintaviranomainen (Ohutusjuudluse keskus, OJK) on päättänyt käynnistää esiin tulleen uuden kuvamateriaalin pohjalta alustavan arvioinnin kuvissa esiintyvien vaurioiden

synnystä ja niiden mahdollisesti aluksen uppoamiseen liittyvistä vaikutuksista. Alustavaan arviointiin osallistuu myös Ruotsin onnettomuustutkintaviranomainen (Statens haverikommission, SHK). Onnettomuustutkintakeskus on nimennyt alustavaan arviointiin yhteyshenkilön ja tälle tukiryhmän.

Suomen, Ruotsin ja Viron virkamiehet ovat syksyllä 2020 ja keväällä 2021 käyneet koordinaatiokeskusteluja, joissa on arvioitu hautarauhasopimuksen sisältöä ja suhdetta suunniteltuihin vedenalaisiin tutkintatoimiin ja niiden aikatauluun. Hallituksen esitys on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä. Työssä on konsultoitu Onnettomuustutkintakeskusta, työ- ja elinkeinoministeriötä ja ulkoministeriötä.

On tärkeää, että Suomi voi tarvittaessa ja tarpeellisessa laajuudessa osallistua havaittuja repeämiä ja niiden merkitystä koskeviin tutkinta- ja selvitystoimenpiteisiin. Estonia-laki ei kuitenkaan tunne nimenomaisena poikkeusperusteena tällaisia toimenpiteitä. Tämän vuoksi lakiin lisättäisiin säännös, 4 a §, jonka mukaan viranomaiset voivat ryhtyä Estonian hylyn rauhoitetulla alueella aluksen uppoamista koskeviin tarpeellisiin tutkinta- ja selvitystoimenpiteisiin. Lisäys olisi väliaikainen. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.7.2021, ja se olisi voimassa vuoden 2024 loppuun. Lain tarkoituksena on mahdollistaa nyt havaittujen konkreettisten löydösten eli hylyn kyljessä olevien repeämien merkityksen ja roolin asianmukainen selvittäminen M/S Estonian uppoamisen kannalta.

Täydentävän sääntelyn, mukaan lukien sen väliaikaisuutta tai pysyvyydestä säädettäessä on otettava huomioon 1) minkälaisiin toimiin Suomella on ilmeistä tarvetta voida ryhtyä, 2) minkälaisia toimenpiteitä Estonia-sopimus sallii ilman sen muuttamista ja 3) mikä kohtien 1) ja 2) edellytykset täyttävä sääntelyvaihtoehto on kaikki relevantit seikat huomioon ottaen perustelluin.

Selvää tarvetta on selvittää havaittujen konkreettien löydösten eli hylyn kyljessä olevien repeämien merkitys. Tarvetta pitää yllä ajallisesti rajoittamatonta tutkinta- ja selvittämistoimien mahdollisuutta Suomella ei sitä vas-

toin voida katsoa olevan. Ei voida katsoa olevan selvää, että sopimus sallisi ajallisesti rajoittamattomasti tutkinta- ja selvitystoimet hylyllä ilman konkreettista perustetta. Sen sijaan voidaan hyvin perustein lähteä siitä, että on sallittua selvittää sellaisten konkreettisten ja merkittävien löydösten luonne ja merkitys, jotka mitä todennäköisimmin olisivat kuuluneet myös onnettomuustutkintaan 1994-1997, jos ne olisi tuolloin havaittu. Tällainen tulkinta on myös hyvin yhteensopiva rauhoitetun alueen hautarauha-alueen luonteen kanssa.

Jussi Matikkala
Lainsäädäntöneuvos, yksikönpäällikkö