Oikeudenhoidon turvaaminen poikkeusoloissa – miten varmistetaan jokaisen pääsy oikeuksiinsa?

Niko Jakobsson

Markku Fredman käsitteli edellisessä Defensor Legisin erikoisnumerossa oikeudenhoitoa ja asianajoa poikkeusoloissa.[1] Fredman kävi artikkelissaan seikkaperäisesti läpi Suomen huonoja kokemuksia rikosasioiden käsittelystä sotilaallisten poikkeustilojen aikana ja niiden jälkeen.[2] Tiivistetysti merkittäviä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja perusoikeuksien puutteita on liittynyt kuolemanrangaistuksiin, pikaoikeudenkäynteihin, puutteisiin syytettyjen puolustuksessa – kuten puolustajan puuttumisessa kokonaan jopa kuolemaantuomituilta, tietojen salaamisessa, avustajan valintaa koskevissa rajoitteissa ja todistajien kuulematta jättämisessä – sekä oikeudenkäyntiavustajiin kohdistetuissa valvontatoimissa.

Artikkelin kirjoittamisen jälkeen Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on jatkunut ja viimeisten tietojen mukaan Ukrainassa on rekisteröity yli 110 000 sotarikosta, yli 16 000 rikosta yleistä järjestystä vastaan. Näissä prosesseissa on syytettynä sotilaiden ja sotilasjohdon lisäksi myös viranomaisia ja poliittisia päättäjiä.[3] Se, mitä yllä on tiivistetysti todettu suomalaisen rikosprosessin kriisinaikaisista ongelmista, näyttäisi ainakin osaksi toistuvan Ukrainassa: ukrainalaiset asianajajat jatkavat perustuslaillista tehtäväänsä puolustaen asiakkaita rikossyytteiltä ja suojellen heidän oikeuksiaan ja etujaan, mutta viranomaiset ovat takavarikoineet asianajajien asiakirjoja, tietokoneita ja puhelimia, minkä lisäksi asianajajia on painostettu rikkomaan vaitiolovelvollisuutensa. Lisäksi monet asianajajat hoitavat toimeksiantoja, joissa asiakas on laittomasti pidätetty, häntä on kidutettu tai hänet on pakotettu työskentelemään.[4]

Fredmanin artikkelissaan nostama kysymys siitä, miten oikeudenhoito on tarkoitus Suomessa turvata myös kaikkein poikkeuksellisimmissa oloissa, sodan aikana ja jopa vihollisen miehittämillä alueilla[5], konkretisoituu Ukrainan sodan aiheuttamien rikosten määrää ja oikeudenhoidon ongelmia tarkastellessa. Valtion tulisi poikkeusaikana perustuslain 23 §:n

---

1 Markku Fredman: Oikeudenhoito ja asianajo poikkeusoloissa. Defensor Legis 1,5/2022, s. 323–333.

2 Fredman 2022, s. 327–329.

3 Ukrainan valtionsyyttäjän toimisto 4.11.2023.

4 Tero Ikäheimonen: Valon puolella. Ukrainan kansallisen asianajajaliiton varapuheenjohtajan Valentyn Gvoziyn haastattelu. Advokaatti 5/2023, s. 22.

5 Fredman 2022, s. 323.

mukaisesti turvata Suomea sitovat ihmisoikeusvelvoitteet myös poikkeusoloissa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen (”EIS”) 15 artiklan mukaan sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, joka uhkaa kansakunnan elämää, sopimusvaltiot voivat ryhtyä toimiin, jotka merkitsevät poikkeamista sopimuksen mukaisista velvoitteista, siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii, edellyttäen kuitenkin, etteivät tällaiset toimet ole ristiriidassa valtion muiden kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitteiden kanssa.

Fredmanin esittämää kysymystä voisikin tarkentaa, miten perustuslain 21 §:n mukainen oikeusturva – *jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan poikkeusoloissa?* Miten Suomessa käytännössä turvattaisiin puolustautumisoikeudet ja jokaisen pääsy oikeuksiinsa, jotka kytkeytyvät muihin perusoikeuksiin, kuten esimerkiksi omaisuuden suojaa koskevan perustuslain 15 §:n mukaisiin oikeuksiin siirryttäessä poikkeusolojen mekanismeihin, kuten alueiden ja tilojen luovutusmekanismeihin. Esimerkiksi valmiuslain (1552/2011) 130 §:ssä (16.2.2023/238) on säädetty muutoksenhausta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaan, mutta miten tämä oikeus toteutuu, jos esimerkiksi oikeudenkäyntiavustajien toimintaa ei ole turvattu ja saman lainkohdan mukaan päätöstä on kuitenkin noudatettava heti muutoksenhausta huolimatta, jollei hallintotuomioistuin toisin määrää.

Valmiuslaki sisältää myös omaa rikosoikeudellista sääntelyä, joka täydentää säännöstelyrikoksesta, törkeästä säännöstelyrikoksesta ja lievästä säännöstelyrikoksesta säädettyä rikoslain (39/1889) 46 luvun 1–3 §:ää. Valmiuslakirikkomuksia koskevat valmiuslain 133 §:n mukaiset asiat edellyttävät paitsi toimivaa tuomioistuinta ja syyttäjälaitosta, myös asianosaisten oikeudet turvaavaa oikeudenkäyntiavustajakuntaa.

Oikeudenkäyntiä koskevien prosessilakien lisäksi on huomioitava asianajajista (496/1958), luvansaaneista oikeudenkäyntiavustajista (715/2011) ja valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä (477/2016) annettujen lakien säännökset, jotka eivät myöskään sisällä mitään valmiuslain soveltamisolosuhteisiin liittyviä normeja. Asevelvolliset yksityiset oikeudenkäyntiavustajat joutuvat lähtökohtaisesti sotatilanteessa rintamalle. Miten ylipäänsä turvataan oikeudenkäyntiavustajien toimintamahdollisuudet poikkeusolosuhteissa ilman heitä koskevia erillisiä normeja? Miten rajoitetaan julkisen vallan puuttumista esimerkiksi puolustautumisoikeuksiin? Miten turvataan avustajien asema, kun yleinen mielipide kääntyy heitä vastaan? Ukrainalaiset asianajajat ovat toimineet avustajina myös sotarikoksista epäillyille ja syytetyille venäläissotilaille, mikä on herättänyt vastustusta osassa ukrainalaisia.[6] Tässä kohdin on tehtävä myös arviota perustuslain muutostarpeista – riittääkö oikeusturvaa koskeva 21 § ja pitäisikö tarkennusta tehdä myös lainkäyttöä koskevaan 9 lukuun, joka ei sisällä lainkaan säännöksiä oikeudenkäyntiavustajista.

Itsenäisen ja riippumattoman avustajakunnan turvaaminen ei liity ainoastaan poikkeusoloihin, vaan myös niiden jälkeiseen aikaan: sotavuosien 1939–1945 jälkeen käydyissä sotasyyllisyysoikeudenkäynneissä nostettiin esille virassa toimineen erityissyyttäjän toimesta myös Suomen Asianajajaliiton lakkauttaminen.[7] Millä edellytyksillä varmistetaan itsenäisen ja riippumattoman avustajakunnan, mutta myös heitä sääntelevän ja valvovan entiteetin toimiminen poikkeusoloissa ja niiden jälkeen?

[6] Ikäheimonen 2023, s. 22.

[7] Helsingin Sanomat 29.11.1946.

Käsitystä voi laventaa jälleen tarkastelemalla Ukrainan tilannetta: perustuslaissa ja omalla lailla toimintansa turvaava Ukrainan kansallinen asianajajaliitto (Ukrainian National Bar Association, UNBA) jatkaa asianajajatutkintojen järjestämistä ja käsittelee asianajajien kurinpitoasiat sodasta huolimatta – uusia jäseniäkin on hyväksytty yli 2 000.[8] Miten asianajajista annetulla lailla perustetun Suomen Asianajajaliiton toiminta turvataan vastaavasti ilman poikkeusolonormeja? Tulisiko oikeudenkäyntiavustajien asema turvata perustuslaissa kuten Ukrainassa"? Suojaavaa sääntelyä saatetaan tarvita myös siihen, että toimintaa ei lakkauteta, kuten yllä on kuvattu.

Poikkeusolojen vaikutuksista oikeudenhoitoon korona-aikana

Valmiuslain käyttötilanteet ovat olleet harvassa: nykyisen lain toimivaltuudet otettiin Suomessa ensimmäisen kerran käyttöön 13.3.2020 covid-19-epidemian ("koronapandemia") johdosta todetuissa poikkeusoloissa eikä nykyistä valmiuslakia edeltänyttä säädöstä ollut koskaan sovellettu.[9] Valtioneuvosto antoi 27.4.2021 asetukset valmiuslain toimivaltuuksien käytön kumoamisesta ja totesi, että maassa eivät enää vallitse valmiuslain tarkoittamat poikkeusolot.

Koronapandemia vaikutti voimakkaasti tuomioistuimien toimintaan. Asioiden käsittelyjä keskeytettiin – erityisesti vuoden 2020 aikana – ja vireillä olevien asioiden määrä kasvoi merkittävästi.[10] Erityisesti laajoja käsittelyjä jouduttiin uudelleenaikatauluttamaan ja tuomioistuinten käsittelyajat venyivät.

Yksi merkittävimmistä oikeudenhoitoon liittyvistä koronapandemian ajan havainnoista liittyy toimenpiteisiin supistaa keskeisiä yhteiskunnan toimintoja, joita sisällytettiin hallituksen esitykseen HE 39/2021 vp eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta. Esityksessä ehdotettiin säädettäväksi perustuslaissa turvatun liikkumisvapauden väliaikaisesta rajoittamisesta väestön suojaamiseksi covid-19-epidemian leviämiseltä. Esitys oli annettu perustuslain 23 §:n mukaisena tilapäisenä poikkeuksena perusoikeuksiin poikkeusoloissa.

Hallituksen esityksessä liikkumisrajoituksiin sisältyneisiin poikkeuksiin ei sisältynyt lainkaan oikeudenhoitoa, toisin sanoen vallinneissa poikkeusoloissa ei katsottu tarpeelliseksi turvata perustuslain 21 §:n tarkoittamaa oikeusturvaa eli jokaisen oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeutta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Tämä oikeusturva olisi taattu luomalla edellytykset oikeudellisten asioiden hoitamiseksi myös liikkumarajoitusten vallitessa.

[8] Ikäheimonen 2023, s. 18.

[9] Valmiuslain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän asettamispäätöstä tukeva muistio 29.9.2022, s. 2.

[10] Tuomioistuinviraston keskeytystilastot 2021, saatavilla osoitteesta: https://tuomioistuinvirasto.fi/fi/index/ajankohtaista/keskeytystilastot.html.

Vaikka hallituksen esitys edellä mainituista liikkumarajoituksista päädyttiin sittemmin peruuttamaan[11], esityksen sisältämät poikkeukset[12] muodostavat kuitenkin eräänlaisen listauksen valtionhallinnon käsityksestä koko väestöä koskeviin rajoituksiin. Yhteiskunnan kriittisten toimien tarkastelu ilman oikeudenhoitoa on valitettavasti jatkunut myös valmiuslakia uudistettaessa.

Valmiuslain kokonaisuudistus

Valtioneuvosto asetti 24.3.2022 parlamentaarisen seurantaryhmän tukemaan valmiuslain uudistustyötä ja nimesi työryhmän 6.10.2022. Työryhmän tehtävään ei kuitenkaan ole sisällytetty erityistehtävää oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi (valmiuslain 1 §)[13], vaikka tällaista on muun muassa edellisen perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja *Johanna Ojala-Niemelän* toimesta koronapandemian aikana esitetty.[14] Tehtävää ei ole tältä osin tarkennettu hankkeen myöhemmässäkään vaiheessa, vaikka vahvoja argumentteja, kuten edellä mainittu erinomainen Fredmanin artikkeli, on esitetty. Valmiuslakia korona-aikana sovellettaessa havaittiin kuitenkin muita puutteita, joiden perusteella päätettiin ryhtyä lain kokonaisuudistamiseen.

Valtioneuvosto on teettänyt eduskunnan jo valmiuslain säätämisvaiheessa edellyttämän selvityksen valmiuslain ja perustuslain 23 §:n suhteesta.[15] Selvityksen mukaan perustuslain 23 § on muutettunakin (4.11.2011/1112) soveltamisalaltaan olennaisesti suppeampi kuin valmiuslain poikkeusolomääritelmä. Valmiuslain toisena keskeisenä ongelmana selvityksessä mainitaan valmiuslakiin sisältyvät merkittävät lainsäädäntövallan delegoinnit. Perustuslakivaliokunta piti valmiuslain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 63/2022 vp) koskevassa lausunnossa (PeVL 29/2022 vp) tärkeänä, että valmiuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä pyritään kehittämään valmiuslainsäädäntöä siten, että se sovitetaan vastaamaan perustuslain vaatimuksia. Myös puolustusvaliokunta, hallintovaliokunta ja liikenne- ja viestintävaliokunta korostivat valmiuslain kokonaisuudistuksen tarvetta ja kiirehtivät sen toteuttamista (PuVM 2/2022 vp, HaVL 19/2022 vp, LiVL 21/2022 vp).

Valmiuslakityöryhmän kokoonpano on koottu viranhaltijoista, mutta pysyviksi asiantuntijoiksi on otettu lisäksi KHO:n oikeusneuvos ja kaksi professoria. Oikeudenhoito ei ole tuomareiden, syyttäjien tai asianajajien osalta edellä mainittua oikeusneuvosta lukuun ottamatta edustettuna eikä oikeudenhoitoa koskien ole perustettu omaa alatyöryhmää eli jaostoa. Jaostoja perustettiin 14.6.2023 tehdyllä päätöksellä yhdeksän kappaletta keskittyen liikkumisen ja oleskelun rajoittamiseen ja väestönsuojeluun, peruspalvelujen ja toimeentulon turvaamiseen, rahoitus- ja vakuutusalaan, kriittisiin ICT-palveluihin, energia- ja vesihuoltoon, kuljetuksiin ja liikenteeseen, maatalous- ja teollisuustuotantoon, kaupan säännöstelyyn sekä asumiseen ja rakentamiseen.[16] Oikeudenhoidon tarvetta ei tarkasteltu myöskään uudistamistarpeita kar-

[11] Hallituksen kirjelmä VNK/2021/39.

[12] HE 39/2021 vp, esitetty 3 § perusteluineen.

[13] Sama mantra ”ylläpitää oikeusjärjestystä” on todettu esitöissä, HE 3/2008 vp, s. 6, 28, 30, 32 ja 99. Valmiuslain kontekstissa oikeusjärjestyksen ylläpitämisellä tarkoitettaneenkin enemminkin menettelyä poikkeuksellisten toimivaltuuksien käyttöönottamiseen kuin niiden varsinaista ylläpitämistä.

[14] Fredman 2023, s. 325.

[15] Valmiuslaki ja perusoikeudet poikkeusoloissa: Valtiosääntöoikeudellinen kokonaisarvio valmiuslain ja perustuslain 23 §:n suhteesta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 64/2018.

[16] Asettamispäätös 14.6.2023.

toittavan ilmiöpohjaisen skenaarioselvityksen ulkomaisessa valmiuslakianalyysissä, johon edellä mainittu sektorijaottelu nykyisen valmiuslain sektorikohtaisten lukujen lisäksi perustuu.[17] Viranomaisten osalta samansuuntaisia sektoritarkasteluja tehtiin jo aiemmin myöskin ilman oikeudenhoitoa koskevaa tarkastelua.[18]

Kuten valmiuslain uudistamistarpeita kartoittavassa ilmiöpohjaisessa skenaarioselvityksessä todetaan, toimivassa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa normaaliolojen lainsäädännön soveltaminen ei lakkaa valmiuslainsäädännön toimivaltuuksien käyttöönoton myötä ja että kriisin aikana ja poikkeusolojen toteamisen jälkeen ilmenee hyvin todennäköisesti häiriöitä ja häiriötilanteita, joihin valmiuslain toimivaltuudet eivät joko sovellu tai niitä ei ole tarpeen käyttää, koska normaalioloissa sovellettavassa lainsäädännössä on viranomaisille tarjolla riittävästi toimivaltuuksia tilanteen hallitsemiseksi.[19] Kuten yllä oleva koronapandemiaesimerkki osoittaa, oikeudenhoitoa ei toteutettu riittävällä tavalla edellisen kerran valmiuslain poikkeusolosuhteisiin siirryttäessä, joten miksi tilanne olisi tältä osin automaattisesti muuttunut? Etenkin, jos olosuhteet ovat astetta vakavammat, kuten Ukrainan esimerkki osoittaa.

On toki lainsäädäntöteknisesti mahdollista käsitellä poikkeusolojen olosuhteita valmiuslaista irrallaan. Ongelma on se, että tarkasteluskenaariot normaalissa lainvalmistelutyössä eivät ole samoja kuin valmiuslakia ja nimenomaisesti poikkeusolosuhteita tarkastellen. Oikeudenhoito pitäisi sisällyttää näihin skenaarioihin eikä tehdä tarkastelua niistä irrallaan. Kysymys on vakavimmillaan oikeussuojakeinojen mahdollisesta puutteesta. Valitettavasti lainsäädäntöresurssit jaetaan kulloisenkin Suomen hallituksen hallitusohjelman osoittamalla tavalla keskeisiin hallitusohjelmahankkeisiin ja ylimääräisiä resursseja esimerkiksi poikkeustilaolosuhteisiin liittyvien oikeudenhoidon kysymysten tarkasteluun erillisenä hankkeena ei realistisesti ole.

Tällä hetkellä on käynnissä myös vuoteen 2027 työtään jatkava Oikeusvaltion takeet ja oikeuslaitoksen kehittäminen -niminen ns. oikeuslaitostyöryhmä[20], jonka eräänä tehtävänä on tarkastella menettelylainsäädännön ja muun oikeuslaitoksen toimintaan liittyvän sääntelyn toimivuutta sekä esimerkiksi sähköisen asioinnin kehittämistä. Työryhmän tehtävä on valtavan laaja ja on käytännössä kohtuutonta sisällyttää poikkeusoloja koskevaa prosessuaalista tarkastelua tämän työryhmän työhön, vaikka sen yhtenä tehtävänä onkin tarkastella oikeuslaitoksen vahvan riippumattomuuden näkökulmasta tarpeellisia perustuslain ja muun lainsäädännön muutostarpeita sekä tehdä ehdotukset nämä toteuttavista lainsäädäntöhankkeista 31.12.2026 mennessä.[21] Riippumattomuutta tarkasteltaessa nousee esille varmasti eri toimijoiden roolit ja niiden varmentaminen ja tiettyjä oikeusturvan takeita voidaan perustuslain tasolla näin vahvistaa, mutta ensisijaisesti tarkastelun tulisi tapahtua valmiuslakia uudistavan työn yhteydessä. Tästä on todettu hyvin edellä mainitussa skenaarioselvityksessä:

---

[17] Turvallisuuskomitea: Valmiuslain uudistamistarpeita kartoittava ilmiöpohjainen skenaarioselvitys, s. 14–16. 3/2021. Saatavilla osoitteesta: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/9a8ae543-89b2-4f04-bcf8-6e1685260cf5/2d698648-55d1-4598-a1f0-47e0755baab4/JULKAISU_20221214122028.pdf.

[18] Reijo Luoma: Viranomaisten toimivaltuudet häiriötilanteissa. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:18, s. 7–8. Saatavilla osoitteesta: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161604.

[19] Turvallisuuskomitea 2021, s. 2.

[20] Oikeusministeriön hanke OM012:00/2023, hankkeen asettamispäätös ja täydentävät asiakirjat ovat saatavilla osoitteessa: https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM012:00/2023.

[21] *Ibid*, ks. asettamispäätöksen 5. tehtävä. Asia on nostettu esiin myös oikeudenhoidon selonteossa (valtioneuvoston julkaisuja 2022:67), s. 58, saatavilla osoitteesta: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-938-0.

> ”Valmiuslaki on tärkeä osa suomalaisen kriisilainsäädännön kokonaisuutta. Valmiuslailla ei ole merkitystä ainoastaan viranomaisille poikkeusoloissa toimivaltuuksia luovana säädöksenä. Toimivalla valmiussääntelyllä voidaan sanoa olevan myös kriisejä ennalta estävää merkitystä ennakoitavuuden ja varautumista koskevien säännösten myötä. Valmiuslaissa on paitsi poikkeusoloja varten tarkoitettuja säännöksiä lisätoimivaltuuksista eri hallinnonalojen viranomaisille, mutta myös yleisiä säännöksiä toimivaltuuksien tarkoituksesta, soveltamisalasta, käyttöönoton edellytyksistä sekä käyttöönottomenettelystä. Perinpohjaisesti valmisteltu lainsäädäntö, jonka soveltamista viranomaiset ja muutkin toimijat ovat yhdessä harjoitelleet, on jo itsessään omiaan luomaan pidäkkeitä ainakin tahallisesti aiheutetuille kriiseille ja häiriötilanteille. Valmiuslaissa viranomaisille on myös säädetty velvollisuus eri tavoin varmistaa toimintansa jatkuminen myös poikkeusoloissa.”[22]

Valmiuslakiin tulisi harkita sisällytettäväksi Fredmanin jo aiemmin ehdottamalla[23] tavalla oma lukunsa tuomioistuimiin, oikeudenkäynteihin ja oikeushallintoon liittyen.

Lisäksi valmiuslakia uudistettaessa tulisi arvioida muutostarpeita myös puolustustilalakiin (1083/1991) ja sotilasoikeudenkäyntilakiin (326/1986), joskin jälkimmäistä ollaan hallitusohjelman puitteissa tarkastelemassa erikseen vielä tällä vaalikaudella.[24]

Kohti perustuslakitarkastelua

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti, tehokkaat oikeussuojakeinot ja oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen edellyttävät riippumattomien ja itsenäisten Tuomioistuinlaitoksen ja Syyttäjäviraston lisäksi myös riippumatonta ja itsenäistä asianajajakuntaa.[25] Rikosasioissa tarvitaan tuomari, syyttäjä ja puolustusta hoitava oikeudenkäyntiavustaja, ja joskus myös erillisiä oikeudenkäyntiavustajia edustamaan asianomaisia heidän vaatimuksissaan. Siviiliasioissa vastaavan kokoonpanon muodostavat tuomari ja oikeudenkäyntiavustajat. Toki sekä rikosasioita että siviiliasioita, kuten erityisesti hallintoasioita, voidaan hoitaa ilman oikeudenkäyntiavustajia, ja näin voi myös tapahtua, jos yhteiskunnassa ei ole turvattu oikeudenkäyntiavustajien roolia.

EU:n perusoikeuskirja edellyttää, että jokaisella on oikeus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään (EU:n perusoikeuskirja 47 artikla). Euroopan ihmisoikeussopimus edellyttää muun muassa puolustautumisoikeuksia eli oikeutta puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä (EIS 6(3)) sekä osapuolten yhtäläistä oikeutta ja mahdollisuutta ajaa omaa asiaansa (equality of arms) oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseksi (EIS 6(1)).

---

22 Turvallisuuskomitea 2021, s. 1.

23 Fredman 2023, s. 325.

24 Sotilasoikeudenkäyntilainsäädännön uudistaminen, Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:5.

25 Arvioitaessa riippumattomien oikeusavustajien henkilöpiiriä, joka perustuslaissa tulisi suojata, on tärkeää huomioida EU-tuomioistuinkäytännössä vakiintunut tulkinta edellytyksestä, että asianajajan ja hänen asiakkaansa välillä ei voi olla minkäänlaista työ- tai palvelussuhdetta ja se, että asianajajan riippumattomuuden käsite määritellään paitsi positiivisesti, eli viittaamalla asianajajan ammattieettisiin sääntöihin, myös negatiivisesti, eli asianajajan ja tämän asiakkaan välisen työ- tai palvelussuhteen puuttumisen perusteella (AM & S Europe v. komissio, asia C-155/79, 24 kohta ja Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio ym., C-550/07 P, 42 kohta).

EU-tuomioistuin on katsonut, että käsitys asianajajakunnasta riippumattomana ja oikeudenhoidon etujen mukaisesti toimivana ammattikuntana, jota valvotaan yleisen edun nimissä asetettujen ammattieettisten ja kurinpitosääntöjen kautta, on osa unionin oikeusjärjestystä (asia C-155/79, AM & S Europe v. Komissio, 24 kohta ja asia C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals ja Acros Chemicals v. Komissio ym. 42 kohta).

EU-tuomioistuin on myös katsonut, että asianajajan on oltava riippumaton suhteessa julkiseen valtaan, muihin toimijoihin ja ulkopuolisiin, eikä asianajajan pidä milloinkaan olla näiden vaikutusvallan alaisia[26], jotta kaikki toimenpiteet, joihin asianajaja ryhtyy asiaa hoitaessaan, tapahtuvat yksinomaan asiakkaan etu huomioon ottaen (asia C-309/99, Wouters, 102 kohta).

Perustuslaissa mainitaan nykyään erikseen tuomarit ja syyttäjät (PL 98–103 § ja 104 §), mutta asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaaminen on jätetty alemman asteisen sääntelyn, kansainvälisten sopimusten ja tuomioistuinten käytännön varaan.

Ylikansallisissa instrumenteissa ja oikeuskäytännössä tunnustettujen puolustautumisoikeuksien, equality of arms- ja oikeusvaltioperiaatteiden sekä ylipäänsä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen edellyttää perustuslain täsmentämistä seuraavasti:

1. Itsenäisen ja riippumattoman asianajajakunnan kirjaamista perustuslakiin muiden oikeudenhoidon toimijoiden rinnalla;
2. asianajajia valvovan ja sääntelevän sekä julkista valtaa käyttävän elimen tunnustamista asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseksi;
3. asianajosalaisuuden turvaamista perusoikeutena.

Toivottavasti nämä näkökulmat tulevat huomioiduksi perustuslakia seuraavan kerran avattaessa – etenkin, jos kysymys on oikeudenhoidon toimijoiden vahvistamisesta. Ukrainan esimerkit edellä edellyttävät kaikkien edellä mainittujen toimenpiteiden varmistamista. Viimeistä kohtaa unohtamatta.

Euroopan neuvoston instrumentti

Keskeisten puolustautumisoikeuksien rajoittaminen ja muut hyökkäykset asianajajia kohtaan ovat viime vuosina nousseet ongelmaksi myös EU:ssa ja Euroopan neuvoston jäsenmaissa, kuten esimerkiksi Puolassa ja Unkarissa. Euroopan neuvostossa on käynnistetty asianajajia suojaavan lainsäädäntöinstrumentin valmistelu asianajajien suojelemiseksi (”CJ-AV”).[27] Tämän instrumentin tarkoituksena on muun muassa varmistaa asianajajien ammattikunnan itsenäisyyden turvaaminen jäsenvaltioissa, mutta myös asianajajia sääntelevän ja valvovan elimen riippumattomuuden varmistaminen suhteessa valtiovaltaan ja muihin toimijoihin.

On vielä varhaista arvioida, minkälaisia vaikutuksia instrumentilla voisi olla kansalliseen sääntelyyn, ja instrumentin velvoittavan luonteen (sitova vai ei-sitova) lisäksi kysymys on myös tahtotilasta implementoida instrumentti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja jos kysymys olisi sitovasta instrumentista, miten instrumentin toteutumista valvottaisiin.

Tuoreimpana esimerkkinä hyökkäyksistä asianajajakuntaa kohti on lokakuussa 2023 laajasti mediassakin esillä ollut tieto venäläisen oppositiopoliitikko *Aleksei Navalnyin* asian-

[26] Riippumattomuus ja itsenäisyys liittyy näin myös itsesääntely- ja valvontatehtävään.

[27] Ks. https://www.coe.int/en/web/cdcj/cj-av.

ajajien vangitsemisesta. Navalnya puolustaneet asianajajat on määrätty tutkintavankeuteen epäiltyinä kuulumisesta ääriryhmään ja heitä uhkaa kuuden vuoden vankeustuomio.[28]

Jotta voimme varmistua oikeusvaltioperiaatteen toteutumisesta kaikissa tilanteissa, riippumaton ja itsenäinen asianajajakunta tulee olla turvattu poliittisesta tilanteesta ja poikkeusoloista riippumatta.

Lopuksi

Kuten artikkelissa on tuotu esiin, tällä hetkellä on ainakin kaksi hanketta, joissa poikkeusoloja voisi tarkastella: valmiuslain kokonaisuudistamiseen tähtäävä työryhmä ja oikeuslaitostyöryhmä. Kummankaan työryhmän työssä ei kuitenkaan ensisijaisesti keskitytä poikkeusolojen oikeudenhoidon varmistamiseen. Tätä tarkastelua tulisi eri tasoilla tehdä ja ottaa hyöty jo tehdyistä ansiokkaista ja laajoista skenaariotarkasteluista. Yhteiskunta ei toimi ilman toimivaa oikeusjärjestelmää. Eikä oikeusjärjestelmä kehity ilman yhteiskunnallista kontekstia, tässä tapauksessa poikkeusolojen tarkastelua.

[28] Ks. esim. Financial Times: Russia arrests three of Alexei Navalny's lawyers. 13.10.2023, saatavilla osoitteesta: https://www.ft.com/content/e318a3a0-14b4-4905-9790-f7245d9b4d05 ja HS: Venäjän marssi syvenevään pimeyteen jatkuu. 20.10.2023, saatavilla osoitteesta: https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000009932694.html.