



Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Viite
HE 72/2016 vp

Asia

Lakiehdotus kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta

Yleistä

Eduskunnan hyväksyttäväksi esitetään lakia kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta. Lakiehdotus sisältää säännökset apua annettaessa ja pyydettyä noudatettavasta ylimpien valtioiden (valtioneuvoston yleisistunto, tasavallan presidentti ja eduskunta) päätöksentekomenettelystä. Lailla luotaisiin Suomeen keskitetty, yhdenmukainen päätöksentekomenettely kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä varten.

Soveltamisala

Apua voisi pyytää toinen valtio, Euroopan unioni tai kansainvälinen järjestö. Näille apua voitaisiin myös antaa.

Lakia sovellettaisiin avun antamista tai pyytämistä koskevaan päätöksentekoon, jos kyse olisi avusta: 1) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan (yhteisvastuulauseke) nojalla, 2) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan (keskinäisen avunannon lauseke) nojalla, 3) johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja; 4) johon voi sisältyä sotilaiden voimakeinojen käyttöä; 5) joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää; taikka 6) joka on laajakantoista tai periaatteellisesti tärkeää. Oikeusperustat voivat tulla sovellettavaksi itsenäisesti tai ne voivat soveltua samanaikaisesti.

Keskeiset rajoitukset Suomen toiminnalle tulevat kansainvälisestä oikeudesta: apua annettaessa ja pyydettyä on otettava huomioon YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet ja muut Suomea velvoittavat kansainvälisen oikeuden säännöt.

Päätöksenteko

Päätöksen avusta tekisi valtioneuvoston yleisistunto tai tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta perustuslaissa säädetyn toimivallanjaon mukaisesti (PL 93 §). Sotilaallisia voimakeinoja sisältävästä avusta päätettäessä valtioneuvoston velvoite toimia läheisessä yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa korostuu erityisen tärkeänä. Lakiehdotus mahdollistaa tilanteen, jossa valtioneuvosto päättää eduskuntaa kuultuaan sotilaallisen voimakeinoavun antamisesta tai pyytämisestä, kun kyseessä olisi perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan kuuluvasta EU-asiasta.

Ehdotuksen perustelujen mukaan sellaiset presidentin päätökset kansainvälisen avun antamisessa tai pyytämisessä, jotka koskevat sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, rinnastuvat luonteeltaan sotilaallista kriisinhallintaa koskeviin päätöksiin. Esityksessä ehdotetaan, että tällaiset päätökset tehtäisiin eduskunnan myötävaikutuksella samaan tapaan kuin sotilaallisen kriisinhallinnan osalta. Näiden seikkojen vuoksi on perusteltua, että niihin ei sovellettaisi perustuslain 58 §:n 2 momenttia, mikä tarkoittaa, että valtioneuvosto ja eduskunta eivät voisi näissä asioissa ohittaa tasavallan presidenttiä, mikäli asia kuuluisi tasavallan presidentin päätettäväksi.

Eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa kuultaisiin, jos avun antaminen tai pyytäminen sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Jos sotilaallisia voimakeinoja koskeva päätös koskee erityisen vaativaa tilannetta, kuultaisiin koko eduskuntaa antamalla asiasta selonteko. Lisäksi sovellettavaksi voivat tulla perustuslain 96 ja 97 §:n säännökset eduskunnan osallistumisesta ja tiedonsaannista.

Laki sisältäisi säännökset myös kiireellisyysmenettelystä erittäin kiireellisiä ja vakavia tilanteita varten. Päätöksen tekisi tällöin asianomainen ministeriö. Kiireellisyysmenettely koskisi Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Pohjoismaiden välistä yhteistyötä.

Kiireellisyysmenettelyssä ei voitaisi pääsääntöisesti päättää sotilaallisia voimakeinoja sisältävästä avusta. Apu voisi kuitenkin poikkeuksellisesti sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, jos se on välttämätöntä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan terrori-iskun tai valtakunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan välittömän vaaran torjumiseksi eikä vaaraa olisi mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Tällöin päätöksen tekisi tasavallan presidentti puolustusvoimain komentajan esittelystä siten, että puolustusministerin tulee olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta. Myös pääministeri voi olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta. Päätöksestä ilmoitettaisiin viipymättä valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille, jonka jälkeen avun jatkamisesta tai lopettamisesta päätettäisiin normaalissa menettelyssä.

Ylipäällikön toimivalta rajoittaa viime kädessä puolustusvoimien määräämistä avun antamiseen.

Avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvistä toimivaltuuksista ja voimakeinojen käytöstä sekä päätöksenteosta tilanteissa, jotka ratkaistaan ministeriötasolla tai muulla alemmalla viranomaistasolla säädettäisiin esimerkiksi puolustusvoimista annetussa laissa, aluevalvontalaissa, pelastuslaissa, rajavartiolaissa ja poliisilaissa (ks. HE 94/2016 vp ja 107/2016 vp).

Säätämisjärjestys

Esitys koskee ylimpien valtioelinten päätöksentekomenettelyä, ja siten sillä on välitön yhteys asianomaisiin perustuslain säännöksiin. Esityksen kannalta keskeisiä ovat erityisesti tasavallan presidentin päätöksentekoa koskeva perustuslain 58 § ja valtioneuvoston päätöksentekoa sääntelevä 67 § samoin kuin 93 § toimivallasta kansainvälisissä asioissa ja 128 § puolustusvoimien ylipäällikkyydestä.

Koska lakiehdotus liittyy monelta osin edellä mainittuihin perustuslain säännöksiin, on hallituksen esityksen mukaan aiheellista, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto. Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on tehty selkoa esityksen suhteesta perustuslakiin. Esityksessä katsotaan, että laki voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Oikeuspalvelu

OIK-01 Päivi Kaukoranta

Asiasanat

Hoitaa

Hoitaa UE

Koordinoi

Tiedoksi

Laatija jakanut