Ulkoministeriö
Utrikesministeriet
Oikeuspalvelu OIK-01, Kaija Suvanto

VN/15900/2022
VN/15900/2022-UM-38

13.10.2022

Eduskunnan puolustusvaliokunta

Asiantuntijalausunto; hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 193/2022 vp)

Kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) tarkistustyö aloitettiin lokakuussa 2021 Afganistanin evakuointioperaation seurauksena. Kyseessä oli tilanne, jossa Suomen Puolustusvoimat tuki ulkoministeriötä evakuointitehtävässä ulkomailla. Tilanteessa tunnistettiin tarve muuttaa lain soveltamisalaa niin, että se kattaisi tarpeen päättää Suomen viranomaisen toimimisesta Suomen alueen ulkopuolella itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien ilman ulkopuolista pyyntöä. Lisäksi havaittiin, että sitä, missä tilanteissa voidaan soveltaa kiireellisyysmenettelyä avun sisältäessä sotilaallisia voimakeinoja, tulisi arvioida uudelleen. Työn edetessä Euroopan turvallisuustilanne on edelleen merkittävästi muuttunut, minkä vuoksi esityksessä on laajemmin otettu huomioon toimintaympäristöön liittyvät ajankohtaiset ja ennakoitavissa olevat haasteet.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisalaa (1 §) siten, että se kattaisi kansainvälisen avun lisäksi myös edellä mainitun Suomen kansallisesta tarpeesta, ilman ulkopuolista pyyntöä tapahtuvan Suomen viranomaisen toiminnan itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden. Tämä toteutettaisiin lisäämällä 1 §:ään käsite ”muu kansainvälinen toiminta”. Lisäksi 1§:ään lisättäisiin käsite ”yhteistoiminta”, jonka tarkoituksena on selventää, että lakia voitaisiin soveltaa myös Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa tapahtuvaan yhteistoimintaan. Esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välisessä puolustusyhteistyössä suunnitellussa yhteistoiminnassa, kuten aluevalvontayhteistyössä, on kyse yhteisestä tarpeesta lähtöisin olevasta [yhteis]toiminnasta eikä ainoastaan toisen osapuolen avunpyynnöstä ja siihen vastaamisesta. ”Yhteistoiminta” käsitettä on käytetty myös valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisissa sekä puolustusselonteoissa.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	S-posti, internet E-post, internet E-mail, internet
Ulkoministeriö PL 176 00023 Valtioneuvosto	Ulkoministeriö Laivastokuja 3 00160 Helsinki	+358 2 951 6001	+358 9 629 840	kirjaamo.um@formin.fi www.um.fi

Myös laissa säädettyjä kiireellisiä päätöksentekomenettelyjä, jota sovelletaan poikkeuksellisen kiireellisissä ja vakavissa tilanteissa, ehdotetaan tarkistettavaksi. Molemmista kiireellistä päätöksentekomenettelyä koskevista säännöksistä (4 ja 5 §) ehdotetaan poistettavaksi maantieteellinen rajaus. Mainittujen rajausten johdosta säännöksen soveltamisala on muodostunut hyvin kapeaksi ja sen vuoksi 4 §:stä ehdotetaan poistettavaksi rajaus, joka estää säännöksen soveltumisen laajemmin kuin EU:n, EU:n jäsenvaltioiden tai Pohjoismaiden välillä. Voimassa olevia lain 4 ja 5 § voidaan soveltaa EU-lausekkeiden tilanteisiin, jotka jo itsessään sisältävät maantieteellisen rajauksen, tai tilanteessa, jossa kyse on merkittävistä sotilaallisista voimavaroista. Käytännössä maantieteellisellä rajauksella on tällä hetkellä merkitystä vain merkittävien sotilaallisten voimavarojen ollessa kyseessä ja vain silloin, kun tilanteessa ei samalla ole kyse ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävästä tai laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä avusta taikka avusta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Maantieteellistä rajausta ei voida myöskään enää pitää tarkoituksenmukaisena Suomen omien tarpeiden näkökulmasta, eikä ottaen huomioon Puolustusvoimien lisääntynyt yhteistoiminta muiden kumppanien kanssa. Maantieteellisen rajauksen johdosta säännösten soveltamisala on muodostunut hyvin kapeaksi ja sen vuoksi hallituksen esityksessä ehdotetaan 4 ja 5 §:stä poistettavaksi rajaus, joka estää säännöksen soveltumisen laajemmin kuin EU:n, EU:n jäsenvaltioiden tai Pohjoismaiden välillä. Maantieteellisen rajauksen poisto ei kuitenkaan estäisi sitä, että avun tai toiminnan kohteena taikka pyytäjänä oleva toinen valtio otettaisiin tosiasiallisesti huomioon päätöksentekoon liittyvässä poliittisessa harkinnassa.

Sotilaallisia voimakeinoja koskevan kiireellisyysmenettelyn (5 §) rajauksia ehdotetaan muutettavaksi vähemmän tilannekohtaisiksi kuitenkin niin, että kiireellisyysmenettely koskisi edelleen erittäin poikkeuksellisia tilanteita. Lain 5 §:ssä säädetty edellytys ”*suuren ihmismäärän henkeä ja terveyttä vakavasti uhkaavasta vaarasta*” esitetään korvattavaksi käsitteellä ”*ihmisten henkeä ja terveyttä vakavasti uhkaavalla vaaralla*”, jotta säännös mahdollistaisi reagoinnin myös tilanteissa, joissa kyseessä ei ole vaikeasti arvioitava ”suuri” ihmismäärä. Vaaran välittömyyden edellytyksestä esitetään myös luovuttavaksi ottaen huomioon, että päätöksenteon edellytyksenä on joka tapauksessa poikkeuksellinen ja kiireellinen tilanne. Sotilaallisia voimakeinoja sisältävässä kiireellisyysmenettelyssä on kyse valtuuttavasta päätöksestä mahdollisten sotilaallisten voimakeinojen käyttöön. Vaaran välittömyyden voidaan puolestaan katsoa liittyvän operatiiviseen päätöksentekoon voimakeinojen käytöstä konkreettisessa tilanteessa. Pykälään esitetään lisättäväksi ”*muut vaikutuksiltaan vastaavat tilanteet*” kattamaan ne tapaukset, joissa uhkaavan vaaran seurausten arvioidaan vastaavan ihmisten hengelle ja terveydelle tai valtakunnan alueen turvallisuutta vakavasti uhkaavan vaaran vaikutuksia. Pykälässä säädetyt edellytykset kiireellisyysmenettelylle ehdotetaan sidottavaksi tilanteesta saatuihin tietoihin, joiden perusteella on perusteltua odottaa, että kiireellisyysmenettely on välttämätöntä.

Lain nimike ehdotetaan muutettavaksi laiksi kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta, jotta se vastaisi lain soveltamisalaan tehtäviä muutoksia.

Puolustusvoimista annettuun lakiin, aluevalvontalakiin ja asevelvollisuuslakiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka johtuvat yhteistoiminnan ja muun kansainvälisen toiminnan lisäämisestä lainsäädäntöön. Konsulipalvelulakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin sääntely ulkoministeriön mahdollisuudesta pyytää tukea toiselta Suomen viranomaiselta konsulipalvelulaissa tarkoitettujen konsulipalveluiden antamiseksi Suomen alueen ulkopuolella. Vastaavasti poliisilakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tuen antaminen ulkoasiainhallinnolle mahdollistuu. Poliisilakin ehdotetaan lisättäväksi myös säännökset kansainvälisen avun antamisesta Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle ja avun vastaanottamisesta niiltä. Pelastuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voisi antaa pelastustoimeen kuuluvaa tukea toiselle viranomaiselle Suomen alueen ulkopuolella.

Rajavartiolakia muutettaisiin siten, että apua voitaisiin pyytää ja vastaanottaa rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi myös suoraan toiselta valtiolta. Rajavartiolaitoksen mahdollisuus antaa voimakeinojen käyttöä sisältävää tukea laajennettaisiin poliisin lisäksi myös muihin Suomen viranomaisiin. Lisäksi ehdotetaan muutoksia henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettuun lakiin, ampuma-aselakiin ja siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annettuun lakiin.

Tiedoksi OIK-01; OIK-20; POL-10; VSI-00; UMI-00