OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Heini Färkkilä

22.11.2022

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

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

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia siten, että lain soveltamisala kattaisi kansainvälisen avun lisäksi myös muun kansainvälisen toiminnan, joka tapahtuisi ilman ulkopuolista pyyntöä. Lisäksi lakia selvennettäisiin siten, että se koskisi myös yhteistoimintaa. Edelleen päätöksentekomenettelyn rajauksia kiireellisten menettelyiden osalta muutettaisiin. Esitykseen sisältyy myös useita toimialakohtaisia liitelakeja, jotka ehdotetaan päivitettäväksi päätöksentekolakiin ehdotettavia muutoksia vastaavasti. Konsulipalvelulakia (498/1999) ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin säänteley ulkoministeriön mahdollisuudesta pyytää tukea toiselta Suomen viranomaiselta konsulipalvelulaissa tarkoitettujen konsulipalveluiden antamiseksi Suomen alueen ulkopuolella.

Oikeusministeriön nimeämä jäsen on osallistunut esitystä valmistelleen työryhmän toimintaan. Lisäksi oikeusministeriö on antanut esitysluonnoksesta sen valmisteluvaiheessa lausunnon, jossa esitetyt huomiot on asianmukaisesti otettu huomioon. Esityksessä todetaan, että mahdollisia tarkennustarpeita tilanteessa, jossa Suomi olisi Naton jäsen, arvioidaan erikseen. Näin ollen ko. kysymystä ei ole myöskään tässä lausunnossa arvioitu. Oikeusministeriö esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavan.

Aluksi

Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta (nk. päätöksentekolaki) koskee päätöksentekomenettelyä annettaessa kansainvälistä apua toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä kansainvälistä apua pyydettäessä.

Ehdotettuja muutoksia voidaan perustelujen valossa pitää tarpeellisena niin monimuotoisen käytännön toiminnan tarpeiden kuin voimassaolevan sääntelyn täsmentämisen vuoksi.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

Esityksen tavoitteena on laajentaa viranomaisten toimivaltaa avustaa ja osallistua yhteistoimintaan myös tilanteissa, joissa kyse ei ole toisen osapuolen avunpyynnöstä ja siihen vastaamisesta (s. 31). Kuten esityksessä korostetaan, YK:n peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaisesti viranomaistoimenpiteet toisen valtion alueella ovat lähtökohtaisesti mahdollisia vain asianomaisen valtion suostumuksella (valtion suvereenisuus).

Valtiosääntöoikeudellisesti päätöksentekolakiin ehdotettavat muutokset kiinnittyvät ylimpien valtioelinten päätöksentekomenettelyyn, ja sillä on välitön yhteys asianomaisiin perustuslain säännöksiin: valtioneuvoston päätöksentekoa sääntelevä 67 §, toimivaltaa kansainvälisissä asioissa koskeva 93 § sekä Suomen täysivaltaisuus 1 §. Aiemmin on katsottu, että päätöksentekolaissa tarkoitetuissa päätöksissä ei lähtökohtaisesti ole kyse PL 58 §:n 5 momentin mukaisista asioista (PeVL 64/2016 vp ja PeVL 17/2017 vp). Toimialakohtainen sääntely, jossa säädetään viranomaisen tehtävistä, toimivaltuuksista ja henkilöstöstä sekä sen asemasta puolestaan kiinnittyy toimivaltasääntelyn täsmällisyyteen (PL 2.3 §).

Esitys pohjaa voimassa olevassa laissa omaksuttuun systematiikkaan, jossa avun antamisesta ja pyytämisestä päättämisestä on järjestetty identtisesti. Todettakoon, että perustuslain 1 §:n suvereenisuuden kannalta avun antaminen ja pyytäminen eivät kuitenkaan ole aivan verrannollisia (erit. vieraiden valtioiden joukot Suomen alueella).

Laki kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta

Yhteistoiminta tai muu kansainvälinen toiminta

Päätöksentekolain 1 §:n soveltamisalasäännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisalaan kuuluisi myös yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskeva päätöksenteko. Muulla kansainvälisellä toiminnalla tarkoitettaisiin Suomen omista tarpeista lähtevää toimintaa Suomen alueen ulkopuolella, eikä se siten olisi sidottu ulkopuolelta tulevaan pyyntöön. Yhteistoiminnalla puolestaan tarkoitettaisiin toimintaa, jota Suomi toteuttaa ilman varsinaista avunpyyntöä yhdessä keskeisimpien kansainvälisten kumppaneiden kanssa joko Suomen alueella tai Suomen rajojen ulkopuolella. (s. 31) Toiminnan laadun ja merkittävyyden osalta tehtyihin rajauksiin soveltamisalassa (1 §:n 2 mom.) tai tavanomaiseen päätöksentekomenettelyyn (2 ja 3 §) ei ehdoteta muutoksia.

Esityksessä on perustellusti ja kattavasti kuvattu lakiehdotukseen omaksuttujen käsitteiden ”yhteistoiminta tai muu kansainvälinen toiminta” vaihtoehtojen arviointia sekä sitä, miten ehdotettuihin käsitteisiin on päädytty. Sinänsä melko väljiltä vaikuttavien uusien käsitteiden omaksumiseen on esitetty asianmukaiset perustelut. Lain 1 §:n luettelo sekä kansainvälisen oikeuden reunaehdot rajaavat merkittävästi sitä, mitä nämä käsitteet voivat pitää sisällään. Perusteluissa on myös asianmukaisesti pyritty täsmentämään käsitteiden sisältöä.

Edelleen perustuslakivaliokunta on pitänyt tällaisessa sääntely-yhteydessä kansainvälisen tehtävän määrittelyn jonkinasteista väljyyttä ongelmattomana päätöksentekomenettely huomioiden (PeVL 65/2016 vp). Päätöksentekolain sekä ylimpien valtioelinten toimivaltuuksien osalta on keskeistä, että myös yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskeva päätöksentekomenettely vastaa ehdotetussakin laissa sitä, mitä kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä päättämisestä säädetään (lain 2 ja 3 §). Päätöksentekotoimivalta on asianmukaisesti järjestetty, ja esityksessä tehtyyn arvioon siitä, että päätöksentekolakiin ehdotetut muutokset ovat ongelmattomia ylimpien valtioelinten toimivaltuuksien osalta, voidaan yhtyä.

Koska päätöksentekolaki koskee nimenomaisesti kysymystä siitä, minkälainen päätös kuuluu millaisessakin kokoonpanossa ratkaistavaksi, ei sääntelyn väljentämisellä ole merkitystä konkreettisten toimialakohtaisten toimivaltuuksien ja niiden tarkkuuden kannalta. Ministeriöiden ja alaisen hallinnon päätöksenteosta sekä viranomaisten tehtävistä ja toimivaltuuksista ulkomailla säädetään toimialakohtaisessa lainsäädännössä.

Menettely kiireellisissä asioissa (4 §)

Päätöksentekolain kiireellisten asioiden menettelyä koskevasta säännöksestä (4 §:n 1 mom.) ehdotetaan poistettavaksi alueellinen rajaus (”jossa on kyse avun antamisesta tai sen pyytämisestä Suomen ja Euroopan unionin tai sen muiden jäsenvaltioiden kesken taikka Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä”). Menettelyä ei ehdoteta muutettavaksi.

Säännös on merkityksellinen valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriön päätöksentekoa koskevan perustuslain 67 §:n kannalta. Valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan perustuslain 67 §:n 1 momentin mukaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Valtioneuvoston yleisistunnolle osoitetaan siten tietyt, tosin joustavat ja yleisluonteiset kiinnekohdat perustuslaissa. Nämä kiinnekohdat tulee ottaa huomioon säädettäessä lailla ratkaisuvallan järjestämisen perusteista (HE 1/1998 vp, s. 117/II). (PeVL 64/2016 vp).

Perusteluissa todetaan, että 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdissa mainitut EU-lausekkeet sisältävät jo itsessään maantieteellisen rajauksen, koska lausekkeita sovelletaan vain EU:ssa ja EU:n jäsenvaltioiden välillä. Maantieteellisen rajauksen poistoa näiltä osin voidaan siten pitää perusteltuna ja ongelmattomana sekä ehdotuksen lopputulosta nykytilaa vastaavana.

Maantieteellisellä rajauksella olisi EU-lausekkeiden ulkopuolella merkitystä vain, kun kyse on merkittävistä sotilaallisista voimavaroista (1 §:n 1 mom. 3-kohta) ja kun tilanteessa ei samalla ole kyse ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävästä avusta tai laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä avusta taikka avusta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä (kohdat 4-6).

Perustuslain 67 §:n osalta on arvioitava, tekeekö kiiremenettelyn kohteena olevan päätöksenteon ulottaminen Euroopan unionin ja Pohjoismaiden ulkopuolelle 1 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetusta päätöksestä luonteeltaan sellaisen, jota ei perustuslain mukaan ole mahdollista jättää ministeriötasolla päätettäväksi. Perustuslain 67 §:stä ei sinänsä johdu tällaista maantieteellistä rajausta. Puolestaan lain 2 §:n 1 momentin viittaussäännöksessä todetaan ”Valtioneuvoston toimivallasta valmistella Euroopan unionissa tehtävät päätökset ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä säädetään perustuslaissa.”

Voidaan siten yhtyä esityksessä todettuun, että PL 67 §:n kannalta ei ole estettä sille, että 4 §:n kiireellisyysmenettelyä koskeva päätöksenteko säilyisi edelleen ministeriötasolla myös 1 §:n 1 momentin 3 kohdan osalta. Säännös vastaa lausunnossa PeVL 64/2016 vp asetettuja rajauksia (1 §:n 1 momentin 4-6 kohta). Lisäksi voidaan katsoa ottaen huomioon päätöksentekoon 1, 2 ja 4 §:n mukaan kohdistuvat rajaukset, että kyse ei ole PL 67 §:ssä tarkoitetusta laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä asiasta maarajauksen poistamisesta huolimatta (vrt. myös perustuslakivaliokunnan puolustusvoimien virka-apua koskevassa lausunnossaan ottama kanta (PeVL 3/2022 vp, kohdat 16-19). Valiokunta ei myöskään arvioidessaan 4 §:ää lausunnossaan 64/2016 vp pannut painoarvoa maantieteelliselle rajaukselle (PeVL 64/2016 vp, s. 5-6).

On kuitenkin huomioitava perustuslakivaliokunnan kannanotto lausunnossa PeVL 17/2017 vp, jossa perustuslakivaliokunta kiinnitti lain soveltamisen kannalta huomiota siihen, että myös 1 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitetusta avusta päätettäessä voi yksittäisessä tilanteessa olla kyse laajakantoisesta ja periaatteellisesti tärkeästä asiasta. Tällöin ministeriö ei perustuslain 67 §:stä johtuvista syistä voi päättää asiasta (PeVL 17/2017 ja PeVL 6/2002 vp, s. 2). (Esityksen perustelut s. 24)

Oikeusministeriö painottaa, että lain 4 §:n 1 momentin säännös on tarkoitettu käytettäväksi ainoastaan poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa kyse on poikkeuksellisesta kiireestä ja vakavasta tilanteesta, jossa päätöstä ei ole mahdollista tehdä tavanomaista menettelyä noudattaen. Kuten esityksessä on todettu, viimeaikaiset poikkeukselliset tilanteet ovat osoittaneet, että päätöksentekomenettelyt voidaan järjestää nopeastikin myös ilman erityisiä kiireellisyysmenettelyitä. Huomionarvoista on, että voimassaolevaa kiiremenettelyä ei ole sovellettu kertaakaan. Kiiremenettelyn osalta on keskeistä painottaa sen poikkeuksellisuutta huomioiden se, että päätös ja arvio tilanteen kiireellisyydestä tehtäisiin poikkeuksellisesti ministeriötasolla ja päätöksen täytäntöönpanotoimet voisivat olla jo käynnissä ennen kuin avun jatkamisesta ja lopettamisesta päätettäisiin 2 §:n menettelyä noudattaen. Mitä tässä todetaan, koskee myös ehdotettua 5 §:ää.

Menettely sotilaallisia voimakeinoja edellyttävässä kiireellisessä tilanteessa (5 §)

Kiireellistä menettelyä sotilaallisia voimakeinoja edellyttävässä tilanteessa ehdotetaan muutettavaksi siten, että välittömästi uhkaavasta terrori-iskun uhan olemassaolosta kiireellisyysmenettelyn yhtenä edellytyksenä luovuttaisiin ja se korvattaisiin tilanteesta saatuihin tietoihin perustuvalla oletuksella siitä, että kyseessä olevassa tilanteessa vakavasti uhkaava toiminta voi potentiaalisesti kohdistua ihmisten henkeen tai terveyteen. Lisäksi pykälässä ehdotetaan luovuttavaksi vaaran välittömyyden vaatimuksesta sekä suuren ihmismäärän edellytyksestä. Myös 5 §:stä ehdotetaan poistettavaksi alueellinen rajaus.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt samankaltaisia rajauksia Puolustusvoimien virka-apua koskevassa lausunnossaan PeVL 3/2022 vp. Huomionarvoista on, että päätöksentekolaki koskee vain päätöksentekoa ylimpien valtioelinten tasolla. Puolustusvoimien virka-apulailla perustetaan Puolustusvoimille sellaisia tehtäviä ja toimivaltuuksia, joita sillä ei ilman ko. lakia ole. Vaatimus sääntelyn täsmällisyydestä voidaan katsoa olevan eritasoinen päätöksentekolaissa (ks. edellä päätöksentekolain luonteesta todettu).

Ehdotettujen rajausten poiston myötä 5 §:n poikkeusmenettelyn soveltamisala ja käyttötilanteet vaikuttaisivat laajentavan tilanteita, joissa eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle annetaan selvitys eikä 3 §:n pääsäännön mukaisesti eduskunnan ulkoasianvaliokuntaa ennen päätöksen tekemistä. Perustuslakivaliokunta totesi voimassaolevaa 5 §:ää koskevaa ehdotusta käsitellessään, että säännöksen mukainen eduskunnan osallistumismenettely kiiretilanteissa ei takaa eduskunnalle yhtä tehokasta tapaa vaikuttaa päätökseen etukäteisesti kuin 3 §:n mukainen tavanomainen menettely.

Perustuslain 2 §:n 1 momentin mukaisesti eduskunta on ylin valtioelin myös kansainvälisiä suhteita ja ulkopolitiikkaa sekä Suomen turvallisuutta koskevissa kysymyksissä. Perustuslakivaliokunta on korostanut eduskunnan vaikutusmahdollisuudet huomioon ottavaa menettelyä puolustusvoimien voimakeinoja sisältävän avun antamisesta päättämisessä (PeVL 17/2017 vp ja siinä viitatut). Tässä arvioinnissa huomionarvoista on, että päätöksentekolain 3 §:llä voidaan katsoa tarkennetun ja laajennetun eduskunnan perustuslain 47 ja 97 §:stä johtuvaa tiedonsaantioikeutta. (Eduskunnan tiedonsaantioikeuksista kootusti PeVL 30/2020 vp.)

Keskeistä 5 §:ään ehdotetuissa muutoksissa on, että päätöksen tällaisissa kiireellisissä tilanteissa tekisi edelleen valtioneuvosto tai presidentti siten kuin 2 §:n 1 momentissa säädetään (myös PeVL 65/2016 vp), ja että kiiremenettelyn jälkeen asia on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Ehdotetut 5 §:n rajaukset koskevat siten rajanvetoa eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan kuulemisen ja eduskunnalle annettavan selonteon välillä. (ks. PeVL 64/2016 vp, s. 4-5).

Huolimatta 5 §:n edellytyksiin ehdotettavista edellytysten väljentämisestä, ehdotetut muutokset eivät vaikuta perustuslain 47 ja 97 §:stä johtuvaan eduskunnan tietojensaantioikeuteen eikä perustuslain 96 §:stä johtuvaan eduskunnan osallistumiseen EU-asioiden kansalliseen valmisteluun (PeVL 17/2017 vp ja siinä viitatut, PeVL 64/2016 vp).

Ehdotetut muutokset eivät myöskään näyttäydy niin merkittävinä, että ne vaarantaisivat perustuslakivaliokunnan korostaman eduskunnan vaikutusmahdollisuudet huomioon ottavan menettelyn (PeVL 17/2017 vp ja PeVL 64/2016 vp) toteutumista. Säännöksen soveltamiselle säilyy edelleen korkea kynnys, ja asia on saatettava 3 §:n mukaisesti välittömästi eduskunnan käsiteltäväksi, jolloin avun tai toiminnan jatkamisesta tai lopettamisesta päätetään tavanomaiseen tapaan. Esityksessä tehtyyn arvioon 5 §:ään ehdotettujen muutosten asianmukaisuudesta voidaan yhtyä.

Toimialakohtaisista lakiehdotuksista (lakiehdotukset 2-11)

Toimivaltasääntelyn täsmällisyydestä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi päätöksentekolakiin ehdotettuja muutoksia vastaavasti kymmentä toimialakohtaista toimivaltasäädöstä. Toimivaltasääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentin kannalta: julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa virkatoiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (PeVL 10/2005 vp, s. 2/I). Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen (HE 1/1998 vp, s. 74/II). Perustuslakivaliokunta on todennut, että sotilaallisten voimakeinojen käytöllä voidaan puuttua useisiin perusoikeuksiin, kuten henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja omaisuuden suojaan. Ääritapauksessa tällaisten voimakeinojen käytöllä voidaan vaarantaa niiden kohteena olevien oikeus elämään. Sotilaallisten voimakeinojen käytön vaikutukset voivat lisäksi ulottua muidenkin henkilöiden kuin rikoksesta epäiltyjen perusoikeuksiin (PeVL 66/2016 vp, PeVL 3/2022 vp).

Kuten edellä on todettu, kysymys käsitteiden tarkkuudesta on erilainen riippuen siitä, onko kyse päätöksentekolaista vai konkreettisesta toimivaltasääntelystä. Oikeusministeriö on valmisteluvaiheessa antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota uusien käsitteiden *yhteistoiminta ja muu kansainvälinen toiminta* kiinnittymiseen konkreettiseen toimivaltasääntelyyn ja toimivaltasääntelyn tarkkuuteen.

Puolustusvoimista annettu laki (2. LE)

Puolustusvoimista annetun lain 12 a §:ään lisättäisiin yhteistoiminta eli Puolustusvoimien toimivalta ja mahdollisuus voimakeinojen käyttöön Suomen ulkopuolella laajennettaisiin koskemaan myös yhteistoimintaa. Esityksen perusteluissa todetaan, että yhteistoiminnan ja muun kansainvälisen toiminnan lisäämisellä sääntelyyn ei olisi kyse toimivaltuuksien osalta nykytilan muuttamisesta, vaan viranomaisten nykyisten tehtävien selkeyttämisestä ja täsmentämisestä lisäämällä nimenomainen säännös yhteistoiminnasta (mm. s. 22 todettu). Esityksessä todetaan, että

tarkemmat toimialakohtaiset säännökset selkeyttäisivät sitä, minkälaista tukea ja millä edellytyksillä kukin yksittäinen Suomen viranomainen voi antaa tukea. Sääntelyä voidaan näin ollen pitää kannatettavana ja tarpeellisena myös PL 2.3 §:n kannalta. Tällaisesta lähtökohdasta ehdotettuun sääntelyyn ei ole huomauttamista eikä ehdotettu sääntely muodostu ongelmalliseksi voimassaolevan päätöksentekomenettelyn osalta (PL 67 §).

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin antanut jossakin määrin merkitystä sotilaallisen maanpuolustuksen erityiselle luonteelle arvioitaessa sääntelyn täsmällisyyttä (PeVL 51/2006 vp, s. 2—3). Myös kansainvälisen avun ja muun kansainvälisen toiminnan osalta perustusvaliokunta on todennut, että Puolustusvoimien kansainvälisen tehtävän määrittelyn jonkinasteinen väljyys ei muodostunut ongelmalliseksi, erityisesti ottaen huomioon avun antamisessa noudatettava päätöksentekomenettely (PeVL 65/2016 vp, s. 3). Valiokunnan aiempi lausuntokäytäntö sekä esityksessä esitetyt perustelut huomioiden Puolustusvoimista annettuun lakiin ehdotettu uusi sääntely vaikuttaa olevan valtiosääntöisesti ongelmaton.

Lain 4 a § koskisi kansainvälisen avun pyytämisen lisäksi yhteistoimintaa Suomen alueella. Tässä kohdin on perusteltua korostaa, että perustuslakivaliokunta piti perustuslain 1 §:stä johtuvista syistä tärkeänä, että 4 a §:n mukaisissa tilanteissa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätöksentekoon ja eduskunnan myötävaikutukseen perustuvaa päätöksentekolain mukaista menettelyä sovelletaan pikemminkin laajentavasti kuin supistavasti (PeVL 65/2016 vp).

Konsulipalvelulaki (5. LE)

Konsulipalvelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 41 c § ulkoasiainhallinnolle annettavasta tuesta. Pykälässä säädettäisiin ulkoministeriön mahdollisuudesta ja edellytyksistä pyytää tukea toiselta Suomen toimivaltaiselta viranomaiselta. Pyyntö voisi koskea myös voimakeinojen käyttöä.

Esityksessä ei ehdoteta toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämisen sisällöllisiin edellytyksiin muutoksia. Keskeistä on, että konsulipalvelulain mukaisen pyynnön mukaista apua antavan viranomaisen (esim. Puolustusvoimat tai poliisi), toimivalta määrittyy tämän oman toimivaltasääntelyn kautta ja kiinnittyy konsulipalvelulaissa nimenomaisesti säädetyissä tehtävissä avustamiseen. Myös kansainvälinen oikeus rajoittaa toimivaltuuksia tällaista apua ulkomailla annettaessa. Ottaen huomioon edellä todettu, konsulipalvelulakiin ehdotettua sääntelyä voidaan pitää asianmukaisena.

Poliisilaki (6. LE)

Poliisilain 9 luvun 2 a §:ää toisen viranomaisen tuesta poliisille kansainvälistä apua annettaessa ehdotetaan täsmennettäväksi vastaamaan uutta lakia Puolustusvoimien virka-avusta poliisille ja Rajavartiolain muutosta (HE 106/2021 vp, PeVL 3/2022 vp). Säännös vastaa voimassaolevaa sääntelyä, jossa poliisin oikeus saada virka-apua Suomen alueen ulkopuolella vastaa Suomen rajojen sisällä saatavaa oikeutta. Muutokseen ei ole huomautettavaa ja se vastaa myös PeVL 66/2016 vp omaksuttua kantaa. Vastaava koskee ehdotetun 2 c §:n lähtökohtia. (Voimassaolevan poliisilain toimivaltuuksien täsmällisyydestä näiltä osin PeVL 66/2016 vp, s. 4).

Poliisilakiin lisättäisiin uutena 9 luvun 2 b ja 2 c §, joissa säädettäisiin poliisin tuesta ulkoasiainhallinnolle Suomen alueen ulkopuolella sekä toisen viranomaisen tuesta poliisille sen antaessa tukea ulkoasiainhallinnolle. Suomen kansallisesta tarpeesta ja ilman ulkopuolista avunpyyntöä tapahtuva poliisin toiminta ulkomailla olisi rajattu ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelulain mukaisiin tehtäviin annettavaan tukeen. Sääntelyn asianmukaisuuden kannalta keskeistä on, että

poliisin toimivaltuuksista, siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta sekä oikeudellisesta asemasta on voimassa, mitä poliisilain 9 luvun 9 e-9 g §:ssä säädetään ja että toimivalta kulloisessakin tilanteessa kiinnittyy konsulipalvelulaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseen (vrt. HaVL 29/2020 vp, s. 6 ”Valiokunta toteaa yleisesti, että sen hallintotoimen, jonka toteuttamiseen pyydetään toisen viranomaisen virka-apua, tulee kuulua virka-avun pyytäjän tehtäväpiiriin. Hallintotoimen tulee siten kuulua virka-avun pyytäjän laissa säädettyihin eli lakisääteisiin tehtäviin. Virka-apua antavan viranomaisen tulee puolestaan olla lakiin perustuvan toimivallan nojalla oikeutettu antamaan virka-apua”). Tuen antamista rajoittavat myös Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä kansainvälisen oikeuden säännöt.

Viranomaisen muiden tehtävien vaarantumattomuus

Esityksessä on viitattu kansainvälisten tehtävien lisääntymiseen viranomaisvaikutuksissa (s. 35). Rajavartiolaitoksesta annetussa laissa virka-avun ja tuen antamisen edellytykseksi on säädetty, että se ei vaaranna Rajavartiolaitokselle säädettyjen muiden tärkeiden tehtävien suorittamista (rajavartiolain 77 §, vrt. myös puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettu laki 2 §). Vastaavaa säännöstä ei vaikuta olevan esimerkiksi Puolustusvoimista annetussa laissa tai poliisilaissa. Mikäli ao. kokonaisuuteen kuuluvien viranomaisten kansainväliset tehtävät voisivat tulevaisuudessa lisääntyä siinä määrin, että niiden tavanomaisten tehtävien hoito voisi vaarantua, saattaisi myöhemmin olla perusteltua harkita vastaavan säännöksen tarpeellisuutta myös muissa ao. kokonaisuutta koskevissa laeissa.