Ålands landskapsregering

Asiakirjan nimi	Kirjeen nro
LAUSUNTO	19 Rk1a
Asian nro	Päiväys
ÅLR 2023/9781	8.2.2024

Viite
14.12.2023 päivätty lausuntopyyntö
asiasta HE 90/2023 vp

Eduskunnan perustuslakivaliokunta
PeV@eduskunta.fi

Yhteyshenkilö
Michael Slotte

Asia

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehdyn sopimuksen sekä Pohjois-Atlantin sopimuksen mukaisesti perustettujen kansainvälisten sotilasesikuntien asemasta tehdyn pöytäkirjan hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja niihin liittyviksi laeiksi

Taustaa

Eduskunnan perustuslakivaliokunta pyysi 14.12.2023 maakunnan hallitukselta kirjallisen lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehdyn sopimuksen (Nato SOFA) sekä Pohjois-Atlantin sopimuksen mukaisesti perustettujen kansainvälisten sotilasesikuntien asemasta tehdyn pöytäkirjan (Pariisin pöytäkirja) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja niihin liittyviksi laeiksi.

Nato SOFA on laadittu määrittämään sopimuspuolten joukkojen oikeudellista asemaa niiden oleskellessa toisen sopimuspuolen alueella. Joukkojen asemasta tehty sopimus sisältää määräyksiä, jotka koskevat muun muassa maahantulomuodollisuuksia, aseenkanto-oikeutta, tuomiovallan käyttöä, vahingonkorvausoikeutta ja siitä luopumista sekä joukkojen erioikeuksia ja vapauksia. Nato SOFAa voidaan soveltaa niin rauhan- kuin sodanaikaiseen yhteistyöhön.

Pariisin pöytäkirjalla Nato SOFAn määräykset ulotetaan Naton esikuntiin ja niiden sotilas- ja siviilihenkilöstöön pöytäkirjassa määrätyin mukautuksin. Pariisin pöytäkirja sisältää lisäksi täydentäviä esikuntaa ja sen henkilöstöä koskevia määräyksiä.

Suomen liittyminen Nato SOFAan ja Pariisin pöytäkirjaan tulee voimaan kansainvälisesti 30 päivän kuluttua Suomen liittymiskirjojen tallettamispäivämäärästä. Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Nato SOFAn ja Pariisin pöytäkirjan ja niihin liittyvät lait.

Maakunnan hallitus toteaa, että se ei ole antanut lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta. Maakunnan hallituksen ja toimivaltaisen ministeriön välinen tiedonkulku on kuitenkin turvattu itsehallintolain 58 §:n mukaisesti, vaikka lausuntoa ei pyydettykään.

Maakunnan hallitus ei ole antanut lausuntoa myöskään Nato SOFAa ja Pariisin pöytäkirjaa vastaavista sopimuksista, joihin Suomi liittyi Naton rauhankumppanuuteen osallistumisen yhteydessä (SopS 64 ja 65/1997 sekä SopS 72 ja 73/2005). Maakunnan hallitus toteaa, että näihin kahteen Naton rauhankumppanuutta koskevaan sopimukseen liittymistä koskeneissa hallituksen eduskunnalle antamissa esityksissä (HE 19/1997 vp ja HE 268/2004 vp) ei ylipäätään otettu kantaa sopimusten suhteeseen Ahvenanmaan maakuntaan. Sopimuksia ei myöskään toimitettu Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyttäväksi.

Suomi ratifioi PfP SOFAn vuonna 1997 ja on siitä saakka tosiasiallisesti soveltanut Nato SOFAa puolustusliiton jäsenvaltioiden ja rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä. PfP SOFA ja sen lisäpöytäkirjat jäävät voimaan suhteessa niiden sopimuspuolina oleviin rauhankumppanuusvaltioihin Suomen liityttyä Nato SOFAan ja Pariisin pöytäkirjaan.

Toimivallan jakautuminen

Suomen Nato-jäsenyys ei muuta lainsäädäntövallan jakautumista valtakunnan ja maakunnan välillä. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 § 1 momentin mukaan maakuntapäivien hyväksyntä on hankittava sellaisista kansainvälisistä sopimuksista, joihin sisältyy Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä.

Hallituksen esityksessä todetaan, että valtakunnalla on itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat puolustus- ja rajavartiolaitosta ottaen huomioon 12 §:n säännökset, järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi, puolustustilaa ja valmiutta poikkeusolojen varalta. Lisäksi valtakunnalla on lainsäädäntövalta itsehallintolain 27 §:n 42 kohdan mukaan asioissa, jotka koskevat muita itsehallintolain perusteiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

Maakunnan hallitus toteaa, että valtakunnalla on Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 4 kohdan mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat suhdetta ulkovaltoihin ottaen huomioon 9 ja 9 a luvun säännökset. Valtakunnalla on Ahvenanmaan itsehallitolain 27 §:n 34 kohdan mukaan lainsäädäntövalta myös asioissa, jotka koskevat puolustuslaitosta, järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi, puolustustilaa ja valmiutta poikkeusolojen varalta.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 21 kohdan mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta tieliikennettä koskevissa asioissa, ja 18 §:n 12 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat terveyden- ja sairaanhoitoa 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdassa säädetyin poikkeuksin.

Näkemyksiä

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että Nato SOFA ja Pariisin pöytäkirja eivät sisällä määräyksiä, jotka kuuluisivat Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) nojalla Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan.

Maakunnan hallituksen mielestä arvio vaikuttaa olevan oikea Pariisin pöytäkirjan osalta. Sen sijaan Nato SOFA näyttää sisältävän sekä tieliikennettä että terveyden- ja sairaanhoitoa koskevia määräyksiä. Tämä käy ilmi myös hallituksen esityksestä, jossa todetaan, että Nato SOFA *sisältää määräyksiä, jotka koskevat muun muassa maahantulomuodollisuuksia, ajokortteja ja -lupia, aseenkanto-oikeutta, tuomiovallan käyttöä, vahingonkorvausvelvollisuutta, terveydenhuoltoa ja vero- ja tullivapautuksia*.

Esityksen mukaan sopimusmääräys liittyen vastaanottajavaltion antamiin terveyspalveluihin on sanamuodoltaan vastaanottajavaltion velvoitteen laajuuden osalta epätarkka, sillä sen mukaan joukot ”voivat saada” terveydenhuoltoa ja hammashoitoa vastaanottajavaltiossa. Sopimuksen esitöiden mukaan määräyksellä ei ole tarkoitus luoda vastaanottajavaltiolle oikeudellista velvoitetta terveyspalvelujen antamiseksi. PfP SOFAan liittymistä koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että joukoille ja siviilihenkilöstölle sekä jäsenten huollettaville on tarvittaessa järjestettävä lääkärinpalvelut (HE 19/1997 vp, s. 11). Tarvittavien terveyspalvelujen antaminen lähettäjävaltion henkilöstölle on ollut normaali käytäntö ainakin Suomessa.

Maakunnan hallitus toteaa, että koska Nato SOFA sisältää itsehallintolain mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä, sopimus on lähetettävä Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyttäväksi itsehallintolain 59 §:n 1 momentin mukaisesti, jotta määräykset tulisivat sovellettaviksi maakunnassa.

Maakunnan hallitus toteaa, että kysymyksellä siitä, että sovelletaanko sopimuksen kaikkia määräyksiä Ahvenanmaan maakunnassa, ei sinällään juuri liene käytännön merkitystä, koska Ahvenanmaan maakunta on demilitarisoitu ja neutralisoitu. Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskevan 20.10.1921 tehdyn sopimuksen 7 artiklan mukaan Suomi kuitenkin vastaa Ahvenanmaan puolueettomuuden turvaamisesta sodan aikana. Hallituksen esityksessä todetaan sopimuksen maantieteellisestä soveltamisesta, että Ahvenanmaa kuuluu sopimuksen soveltamisalaan, koska Ahvenanmaa on osa Suomen suvereenia aluetta ja Suomi vastaa Ahvenanmaan kansainvälisistä suhteista sopimuksen tarkoittamassa mielessä. Soveltamisessa on kuitenkin huomioitava Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellinen erityisasema, jonka Suomi

on myös nostanut esiin Suomen liittymiskeskusteluissa Naton kanssa (ks. HE 315/2022 vp). Nato SOFAn ja Pariisin pöytäkirjan soveltamistilanteet pohjautuvat Suomen suostumukseen, jonka yhteydessä varmistetaan Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellisen erityisaseman huomioiminen.

Lopuksi maakunnan hallitus katsoo hallituksen esityksen tapaan, että Nato SOFAlle ja Pariisin pöytäkirjalle on aikaisemman kansainvälisten sopimusten hyväksynnän saamista koskevan käytännön perusteella mahdollista pyytää myöhemmässä vaiheessa maakuntapäivien hyväksyntä, mikäli se osoittautuu tarpeelliseksi (PeVL 80/2022 vp).

Maaneuvos Katrin Sjögren

Varamaaneuvos Annika Hambrudd