Ulkoministeriö
Utrikesministeriet
Laura Peuraniemi OIK-20

VN/4671/2025
VN/4671/2025-UM-1

13.2.2025

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Ulkoministeriön asiantuntijalausunto ympäristövaliokunnalle; HE 222/2024 vp

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt ulkoministeriön asiantuntijaa kuultavaksi hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi jätteen ja muun aineen mereen laskemisen aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemisestä vuonna 1972 tehdyn yleissopimuksen vuoden 1996 pöytäkirjaan (ns. Lontoon pöytäkirja) vuonna 2009 tehtyjen muutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 222/2024 vp). Tämä asiantuntijalausunto toimitetaan kuulemisen tueksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Lontoon pöytäkirjaan vuonna 2009 tehtyjen muutosten voimaansaattamislakia (636/2017) siten, että vuoden 2009 muutoksia olisi mahdollista soveltaa ennen niiden kansainvälistä voimaantuloa. Toisin sanoen voimaansaattamislakiin lisättäisiin valtuutussäännös, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää voimaansaattamislain ja vuoden 2009 muutosten muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten soveltamisesta ennen muutosten voimaantuloa.

Ulkoministeriö toteaa ensinnä, että se on osallistunut hallituksen esityksen laatimiseen eritoten valtiosopimus- ja valtiosääntöoikeudellisista näkökulmista. Ulkoministeriö on lisäksi antanut esitysluonnoksesta lausunnon (VN/26402/2024-UM-12, 11.12.2024), jossa käydään tarkemmin läpi kansainvälisten velvoitteiden väliaikaiseen soveltamiseen liittyviä menettelyitä ja Ahvenanmaan asemaa kyseessä olevassa asiassa.

Kansainvälisten velvoitteiden väliaikainen soveltaminen ja kansallinen menettely

Kansainvälisiä velvoitteita on lähtökohtaisesti mahdollista soveltaa väliaikaisesti ennen niiden voimaantuloa, jos kyseisen velvoitteen määräykset sen sallivat tai asiasta on muutoin neuvottelevien valtioiden kesken sovittu (ks. valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (SopS 32 ja 33/1980) 25 artikla). Väliaikaisen soveltamisen tarkoituksena on turvata kyseessä olevan kansainvälisen velvoitteen tai sen osan soveltaminen ennen velvoitteen lopullista voimaantuloa, joka voi sen voimaantulokynnyksestä sekä voimaantulon edellyttämistä kunkin osapuolen kansallisista menettelyistä riippuen kestää hyvinkin pitkään.

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@gov.fi www.um.fi

Lontoon pöytäkirja tai sen vuoden 2009 muutokset eivät sisällä määräyksiä väliaikaisesta soveltamisesta. Vuoden 2009 muutosten väliaikaisesta soveltamisesta on sovittu poikkeuksellisesti vasta myöhemmin erillisellä päätöslauselmalla, joka on hyväksytty Lontoon pöytäkirjan osapuolten kokouksessa vuonna 2019 ja jonka perusteella mahdollistetaan vuoden 2009 muutosten soveltaminen väliaikaisesti sellaisten pöytäkirjan osapuolten toimesta, jotka ovat tallettaneet julistuksen kyseisten muutosten väliaikaisesta soveltamisesta Kansainväliselle merenkulkujärjestölle.

Kuten hallituksen esityksessä on todettu perustuslaissa tai muussakaan kansallisessa lainsäädännössä ei nimenomaisesti säädetä kansainvälisten velvoitteiden väliaikaista soveltamista koskevassa kansallisessa päätöksenteossa noudatettavasta menettelystä. Väliaikaisesta soveltamisesta päättää vakiintuneen käytännön mukaisesti tasavallan presidentti valtioneuvoston yleisistunnon ratkaisuehdotuksesta. Jos sopimus sisältää eduskunnan hyväksymistä edellyttäviä määräyksiä, eduskunnan hyväksyntä tulee saada ennen kuin päätöstä väliaikaisesta soveltamisesta voidaan tehdä (ks. PeVL 16/2008 vp).

Eduskunta on jo aiemmin antanut hyväksyntänsä Lontoon pöytäkirjalle ja siihen vuosina 2009 ja 2013 tehdyille muutoksille sekä niiden voimaansaattamislaeille (EV 62/2017 vp – HE 61/2017 vp). Hallituksen esityksen tarkoituksena on muuttaa vuoden 2009 muutosten voimaansaattamislakia siten, että laissa annettaisiin mahdollisuus muutosten väliaikaiseen soveltamiseen. Tasavallan presidentille on tarkoitus esittää väliaikaisesta soveltamisesta päättämistä samanaikaisesti kuin voimaansaattamislain muuttamisesta annettua lakia esitetään vahvistettavaksi. Tällöin tulee tarkemmin harkittavaksi lisäksi se, onko tasavallan presidentille tarvetta esittää samassa yhteydessä myös itse päätöslauselman hyväksymistä. Tämä ei kuitenkaan vaikuta eduskunnan asemaan asiassa, koska päätöslauselma ei sisällä eduskunnan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä.

Päätöksenteon jälkeen Suomen olisi tarkoitus tallettaa väliaikaista soveltamista koskeva julistus. Koska Suomen on tarkoitus soveltaa kyseisiä muutoksia kokonaisuudessaan väliaikaisesti, ei väliaikaista soveltamista koskevan julistuksen tallettaminen vaikuta Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen sisältöön tai laajuuteen siihen verrattuna, miksi se muodostuu jo kyseessä olevan kansainvälisen velvoitteen perusteella. Tämän vuoksi julistuksen antamiselle ei tarvita eduskunnan suostumusta (ks. PeVL 8/2015 vp, PeVL 21/2003 vp ja PeVL 45/2000 vp).

Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 §:ssä säädetään kansainvälisten velvoitteiden voimaantulosta. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan, jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan maakunnassa, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan.

Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyntää on pyydetty samanaikaisesti, kun hallituksen esitys Lontoon pöytäkirjan ja siihen vuosina 2009 ja 2013 tehtyjen muutosten hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta (HE 61/2017 vp) on annettu eduskunnalle. Maakuntapäivät on antanut hyväksyntänsä sekä Lontoon pöytäkirjan voimaansaattamislain että pöytäkirjan muutosten voimaansaattamislakien voimaantulolle maakunnassa syyskuussa 2017 (BESLUT LTB 67/2017).

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota, että 59 §:ssä säädetään sen sanamuodon mukaisesti ainoastaan kansainvälisen velvoitteen voimaantulosta maakunnassa. Kyseisessä pykälässä tai muuallakaan itsehallintolaissa ei säädetä maakunnan toimivallasta sopimusten väliaikaisen soveltamisen osalta. Vastaavasti kuin edellä on todettu siitä, ettei eduskunnalta ole tarvetta pyytää hyväksyntää väliaikaiselle soveltamiselle, ulkoministeriö yhtyy hallituksen esityksessä

esitettyyn näkemykseen siitä, ettei vuoden 2009 muutosten voimaansaattamislain muuttamiselle ole tarvetta pyytää erikseen Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyntää sen vuoksi, että se on jo aiemmin antanut hyväksyntänsä kyseisten muutosten voimaansaattamislain voimaantulolle maakunnassa.

Jos Suomi päättää soveltaa vuoden 2009 muutoksia väliaikaisesti, tarkoittaa se kuitenkin sitä, että muutokset tulevat sovellettavaksi myös Ahvenanmaan maakunnassa. Tämän vuoksi ulkoministeriö pitää tärkeänä, että asiaa koskevasta tiedonkulusta valtakunnan ja maakunnan välillä huolehditaan asianmukaisesti.

Yhteenveto

Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä on kiitettävällä tavalla huomioitu ulkoministeriön valmisteluvaiheessa ja lausunnossaan esittämät huomiot. Ulkoministeriö yhtyy hallituksen esityksessä esitettyyn eikä näe estettä esityksen hyväksymiselle.

Jakelu YMV

Tiedoksi UMI-00; VSI-00; OIK-01; OIK-20; YM; Milka Parviainen/YM