

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 9/2000 vp

Hallituksen esitys laeiksi valtioneuvostosta annetun lain ja ulkoasiainhallintolain 3 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 26 päivänä huhtikuuta 2000 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi valtioneuvostosta annetun lain ja ulkoasiainhallintolain 3 §:n muuttamisesta (HE 26/2000 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ulkoasiainvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (UaVL 2/2000 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- alivaltiosihteeri Heikki Aaltonen ja EU-asioiden alivaltiosihteeri Antti Peltomäki, valtioneuvoston kanslia
- lainsäädäntösihteeri Ari Rouhe, ulkoasiainministeriö
- professori (emeritus) Antero Jyränki
- professori Tuomas Ojanen
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtioneuvostosta annettua lakia ja ulkoasiainhallintolakia. Muutokset aiheutuvat Euroopan unionia koskevien asioiden yhteen sovittamisen ja eräiden muiden tehtävien siirtämisestä ulkoasiainministeriöstä valtioneuvoston kansliaan.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1.7.2000.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan ehdotukset liittyvät perustuslain 8 luvun säännöksiin kansainvälisten suhteiden hoitamisesta. Ehdotuksilla ei puututa ulkoasiainministeriön ja valtioneuvoston kanslian toimialoille kuuluviin tehtäviin eikä myöskään muiden ministeriöiden tai valtioelinten toimivaltaan. Lakhdotukset voidaan perustelujen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Kysymyksessä oleva uudistus palautuu perustuslakivaliokunnan uuden perustuslain käsitteilyn yhteydessä ilmaisemaan kannanottoon (PeVM 10/1998 vp, s. 26—27). Valiokunta toteaa silloisen esityksen perusteluihin viitaten, ettei perustuslain 93 §:n 2 momentti aseta rajoituksia sille, miten Euroopan unionia koskevien asioiden valmistelun ja päätöksenteon koordinointi järjestetään valtioneuvoston piirissä. Valiokunta katsoi edelleen, että hallituksen tulee selvittää, mitä etuja ja haittoja liittyisi järjestelyyn, jossa kyseiset asiat hoidetaan mahdollisimman keskitetysti valtioneuvoston kansliassa.

Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset johtuvat tarkoituksesta siirtää Euroopan unionia koskevien asioiden yhteensovittaminen ulkoasiainministeriöstä valtioneuvoston kansliaan. Muutos merkitsee organisatorisesti EU-sihteeristön siirtämistä ulkoasiainministeriöstä valtioneuvoston kansliaan. Tässä yhteensovittamisessa neuvoaantavana toimielimenä toimiva EU-asioiden komitea on tarkoitus siirtää valtioneuvoston kanslian yhteyteen valtioneuvoston ohjesääntöä muuttamalla.

1. lakiehdotuksen 3 a §:n mukaan se voimassa olevaan lakiin perustuva tilanne säilyy, että ulkoasiainministeriö käsittelee sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät merkittäviä ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökohtia. Muunlaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet (3 a §) sekä Euroopan unionissa päätettävät asiat (3 b §) käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan ne sisällöltään kuuluvat.

Perustuslain 68 §:n 3 momentista johtuu, että ministeriöiden toimialasta ja asioiden jaosta niiden kesken säädetään lailla tai valtioneuvoston asetuksella. Lakiehdotuksen 3 a §:n 1 momentin

viimeinen lause on tämä perustuslain säännös huomioon ottaen aiheeton. Tästä syystä ja yhtenevyyden saavuttamiseksi 3 b §:n 1 momentin sanonnan kanssa valiokunta on poistanut kyseisen lauseen.

Esitykseen sisältyvän uutuuden mukaan Euroopan unionin perussopimusten muutosten käsittely kuuluu lakiehdotuksen 3 a §:n 2 momentin jälkimmäisen virkkeen perusteella ulkoasiainministeriölle yhdessä valtioneuvoston kanslian kanssa. Ulkoasiainministeriölle ja valtioneuvoston kanslialle yhdessä kuuluva perussopimusten muutosten käsittely on sopusoinnussa perustuslain 93 §:n 1 ja 2 momentin kanssa, koska tällöin on muodollisesti kysymys 1 momentin alaan kuuluvista asioista, jotka kuitenkin sisällöllisesti eivät yleensä koske ulkopolitiikan perinteistä alaa. Esityksen perusteluissa, nähtävästi muodollista puolta painottaen todetaan, että ulkoasiainministeriöllä on näissä asioissa ensisijainen esittelyvastuu. Ulkoasiainministeriön ja valtioneuvoston kanslian tehtäviin kuuluu perustelujen mukaan lisäksi tasavallan presidentin nimittämien neuvotteluvaltuuskuntien avustaminen kansainvälisissä neuvotteluissa.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston kanslia yhteensovittaa perussopimusten muuttamista koskevien asioiden valmistelun ja käsitteilyn. Sama koskee EU:ssa käsiteltäviä valtiosopimuksia ja muita kansainvälisiä velvoitteita koskevien asioiden valmistelua ja käsittelyä. Ulkoasiainministeriön tehtävänä säilyy eri ministeriöiden avustaminen niissä käsiteltävien muunlaisten kansainvälisten asioiden yhteensovittamisessa.

Eri ministeriöissä käsiteltävien Euroopan unionissa päätettävien asioiden käsittelyn ja valmistelun yhteensovittaminen kuuluu 3 b §:n 2 momenttiin sisältyvän pääsäännön mukaan valtioneuvoston kanslialle, mikä vastaa EU-sihteeristön siirtoa.

Hallituksen esitys on hyvin linjassa niiden perustuslain säännösten kanssa, jotka koskevat toimivaltaa kansainvälisissä asioissa ja pääministe-

rin asemaa valtioneuvostossa. Unioniasioiden yhteensovittamistehtävien siirtäminen ulkoasiainministeriöstä valtioneuvoston kansliaan parantaa pääministerin edellytyksiä johtaa Suomen osallistumista Euroopan unionin toimintaan. Tämän toimivaltaratkaisun kannalta on johdonmukaista uskoa valtioneuvoston kanslialle myös unionin perussopimusten muuttamista sekä unionissa käsiteltäviä valtiosopimuksia ja muita kansainvälisiä velvoitteita koskevat yhteensovittamistehtävät, vaikkakaan niissä ei ole muodollisesti kysymys perustuslain 93 §:n 2 momentissa tarkoitetuista Euroopan unionissa tehtävistä päätöksistä. Perustuslain saman pykälän 3 momentin kannalta on 2. lakiehdotuksen 3 §:ssä päädytty sisällöltään onnistuneeseen säätelyyn.

Ulkoasiainvaliokunnan lausuntoon viitaten perustuslakivaliokunta tähdentää ulkopoliittikan hoitamisen yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden tärkeyttä. Euroopan unionin asioiden kansallisessa valmistelussa yhtenäisyys ja johdonmukaisuus tulee varmistaa EU-ministerivaliokunnan ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan toiminnan kautta sekä

toimivaltakiistoja välttämällä ja ylläpitämällä hyvää yhteistyötä valtioneuvoston kanslian ja ulkoasiainministeriön välillä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 3 a § muutettuna seuraavasti:

3 a §

Valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan sopimus tai velvoite sisällöltään kuuluu (*poist.*).

(2 ja 3 mom. kuten HE)

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ville Itälä /kok
vpj. Riitta Prusti /sd
jäs. Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vas
Gunnar Jansson /r
Jouko Jääskeläinen /skl
Paula Kokkonen /kok
Jouni Lehtimäki /kok
Johannes Leppänen /kesk

Hannes Manninen /kesk
Pekka Nousiainen /kesk
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /kesk
Arto Seppälä /sd
Ilkka Taipale /sd
vjäs. Veijo Puhjo /vas
Pekka Ravi /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.