

KIRJALLINEN KYSYMYS 837/2004 vp

Tasavallan presidentin velvollisuus johtaa ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa

Eduskunnan puhemiehelle

Tasavallan presidentti Tarja Halonen käytti YK:n yleiskokouksessa 21.9.2004 Suomen puheenvuoron, jossa hän esitti Suomen kantana, että "osa (YK:n) jäsenkunnasta turvautui voimatoimiin, jotka eivät olleet kansainvälisen oikeuden mukaisia".

Presidentin kanta poikkeaa Suomen aiemmas- ta, hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa valiokunnassa vahvistetusta kannasta, jossa liittouman hyökkäystä Irakiin ilman YK:n turvallisuusneuvoston valtuutusta pidettiin valitettavana. Aiemmin Suomen virallisissa puheenvuoroissa vastaava kantaa ei ole otettu. Myös pitkän aikavälin linjauksissa presidentin puhe on merkittävä muutos. Suomi on pyrkinyt toimimaan välittäjänä ja on ollut varovainen tuomitsemaan YK:ssa merkittäviä jäsenmaita kiistanalaisissa kysymyksissä. On syytä myös todeta, että EU, Suomen ulkopoliittikan keskeinen viiteryhmä, ei ole tuominut USA:n/liittouman toimintaa kansainvälisen oikeuden vastaisena.

Suomen perustuslain 93 §:n mukaan "Suomen ulkopoliittikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa".

Säännöksen muotoilulla on korostettu sitä, että ulkoasiainvallan käyttö on valtioneuvoston myötävaikutukseen liittyvän parlamentaarisen vastuukatteen piirissä. Ulkopoliittikan johtaminen edellyttää presidentin ja valtioneuvoston kiinteää yhteistoimintaa. Laajakantoisissa asioissa edellytetään presidentin ja koko valtioneuvoston välisiä keskusteluja. Kiireellisissä asioissa

yhteydenpito ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan kanssa on tarpeen. Ainakin pääministerin kanssa on pidettävä yhteyttä. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta toteaaakin lausunnossaan (UaVL 6/1998 vp), että ulkopoliittisista kannanotoista ja toimenpiteistä päätettäessä pääministerillä on keskeinen tosiasiallinen rooli. Olennaista on se, että tärkeät päätökset ja toimet tehdään valtioneuvoston valmistelusta. Vaikka ulkoministeri olikin presidentin matkassa YK:n yleiskokouksessa, muodostuu yhteistoiminta valtioneuvoston kanssa konsultaatioista koko hallituksen kanssa.

Lausunnossaan (PeVM 10/1998 vp) eduskunnan perustuslakivaliokunta korosti ulkopoliittikan hoitamisen menettelytapojen uudistamista. Siksi uuden perustuslain kannalta onkin olennaisen tärkeää, että presidentin tärkeiden puheiden ja kannanottojen valmistelu tapahtuu yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. On tärkeää, että tämä on yleinen ja johdonmukainen käytäntö.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitän valtioneuvoston asianomaisen jäsenen vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Valmisteltiinko tasavallan presidentin YK:lle pitämä puhe valtioneuvostossa eli osallistuiko ulkoasiainministeriö puheen valmisteluun, poikkesiko puhe ul-

koasiainministeriön valmistelusta ja kuinka kattavasti osallistuminen tapahtui,

käsiteltiinkö presidentin puhetta valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa valiokunnassa,

jos puhetta ei käsitelty valiokunnassa, neuvotteliko presidentti puheesta pää-

ministerin kanssa ja saiko hän puheen sanamuodoille ja kannanotoille pääministerin hyväksynnän sekä

mitkä ovat ne yleiset menettelytavat, joilla presidentti on sidoksissa tärkeiden ulkopoliittisten puheidensa osalta valtioneuvoston yhteistoimintamyötävaikutukseen?

Helsingissä 10 päivänä marraskuuta 2004

Kimmo Sasi /kok

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimit-
tanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kan-
sanedustaja Kimmo Sasin /kok näin kuuluvan
kirjallisen kysymyksen KK 837/2004 vp:

*Valmisteltiinko tasavallan presidentin
YK:lle pitämä puhe valtioneuvostossa
eli osallistuiko ulkoasiainministeriö pu-
heen valmisteluun, poikkesiko puhe ul-
koasiainministeriön valmistelusta ja
kuinka kattavasti osallistuminen tapah-
tui,*

*käsiteltiinkö presidentin puhetta valtio-
neuvoston ulko- ja turvallisuuspoliitti-
sessä valiokunnassa,*

*jos puhetta ei käsitelty valiokunnassa,
neuvotteliko presidentti puheesta pää-
ministerin kanssa ja saiko hän puheen
sanamuodoille ja kannanotoille päämi-
nisterin hyväksynnän sekä*

*mitkä ovat ne yleiset menettelytavat,
joilla presidentti on sidoksissa tärkei-
den ulkopoliittisten puheidensa osalta
valtioneuvoston yhteistoimintamyötä-
vaikutukseen?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Tasavallan presidentti totesi puheessaan
21.9.2004 YK:n yleiskokouksessa seuraavaa:
"Jäsenvaltiot ovat antaneet turvallisuusneuvos-
tolle ensisijaisen vastuun kansainvälisen rauhan
ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Turvallisuus-
neuvoston jäsenten — etenkin sen pysyvien jä-
senten — tulee osoittaa yhteistä tahtoa ja tinkiä
suppeasti määritellyistä kansallisista eduista.
Toisaalta muiden maiden on osoitettava tukea

turvallisuusneuvoston asemalle ja sen päätöksil-
le.

Irakin sodan alla kansainvälinen yhteisö kui-
tenkin epäonnistui. Keskenään ristiriitaiset kan-
salliset edut ohittivat yhteisen tahdon. Ei sitou-
duttu riittävästi toimimaan turvallisuusneuvos-
ton päätöslauselmien mukaisesti. Osa jäsenkun-
nasta turvautui voimatoimiin, jotka eivät olleet
kansainvälisen oikeuden mukaisia."

Tämä kanta ei poikkea hallituksen aiemmin
ottamasta kannasta. Valtioneuvoston ulko- ja tur-
vallisuuspoliittinen ministerivaliokunta ja tasa-
vallan presidentti käsitelivät asiaa yhteisessä ko-
kouksessaan 7.3.2003 ja totesivat kantanaan, että
"mahdollinen sotilaallinen voimankäyttö edellyt-
tää YK:n turvallisuusneuvoston valtuutusta, eikä
voimankäyttö ilman sitä ole hyväksyttävää."
Asia oli esillä myös valtioneuvoston ulko- ja tur-
vallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasa-
vallan presidentin yhteisessä kokouksessa
20.3.2003 heti sodan alkamisen jälkeen. Suomen
kannaksi määriteltiin, että "Suomi pitää valitetta-
vana, että Yhdysvallat ja sen liittolaiset ovat ryh-
tyneet sotilaallisiin toimiin Irakia vastaan. Voi-
mankäyttö ilman turvallisuusneuvoston nimen-
omaista valtuutusta ei ole hyväksyttävää."

Edustaja Sasi toteaa kirjallisessa kysymykses-
sänsä, että "Presidentin kanta poikkeaa Suomen
aiemmasta, hallituksen ulko- ja turvallisuuspo-
liittisessa valiokunnassa vahvistetusta kannasta,
jossa liittouman hyökkäystä Irakiin ilman YK:n
turvallisuusneuvoston valtuutusta pidettiin vali-
tettavana." Kannanotot ja puhe pitää lukea koko-
naisina. Asiallista eroa tasavallan presidentin pu-
heessaan ilmaisemalla kannalla ja valtioneuvos-
ton ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministeriva-
liokunnan ja tasavallan presidentin yhteisissä ko-
kouksissa muotoillun kannan välillä ei ole.

Suomen ulkopoliitikan johtamisesta sääde-
tään perustuslain 93 §:n 1 momentissa. Säännök-

sen mukaan ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Perustuslain tarkoituksena on varmistaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston tiivis yhteistoiminta ulkopolitiikassa. Tasavallan presidentillä ja valtioneuvostolla on yhteistoimintavelvoite, jonka tarkoituksena on taata Suomen ulkopolitiikan johdonmukaisuus ja yhtenäisyys. Presidentin esittelyssä presidentti tekee ulkopolitiikkaa koskevat määrämuotoiset päätökset valtioneuvoston valmistelusta ja ratkaisuehdotuksesta. Yhteistoiminta voi laajakantoisissa asioissa edellyttää presidentin ja koko valtioneuvoston välisiä muita keskusteluja, mutta toistaiseksi koko valtioneuvoston kanssa käytäville keskusteluille ei ole ollut tarvetta. Käytännössä ulkopolitiikan yhteistoiminta toteutuu tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan yhteisissä kokouksissa sekä pääministerin ja ulkoasiainministerin säännöllisellä yhteydenpidolla tasavallan presidentin kanssa.

Ulkoasiainministeriö osallistui keskeisellä tavalla tasavallan presidentin yleiskokouksessa pitämän puheen valmisteluun. Ulkoasiainministeri

oli presidentin mukana myös yleiskokousvaltuuskunnassa New Yorkissa ja osallistui puheen viimeistelyyn. Puhetta ei käsitelty valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisissä kokouksissa käsitellään Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan asiallisia toimintalinjauksia ja kannanottoja, ei yksittäisiä puheita. Yleiskokouspuheesta ei käyty myöskään neuvotteluja pääministerin kanssa. Tasavallan presidentin YK:n yleiskokouksessa ilmaise- ma Irak-kanta oli aiemmin omaksutun linjauksen mukainen.

Sekä tasavallan presidentti että pääministeri informoivat toisiaan etukäteen merkittävistä puheenvuoroistaan saattamalla puheet ennakoon toistensa tietoon. Hyväksyntää yksittäiselle puheelle ei tällä menettelyllä haeta.

YK:n yleiskokouksessa pidetty tasavallan presidentin puhe syntyi yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa ulkoasiainministeriön kautta. Yhteistoiminta tasavallan presidentin ja valtioneuvoston välillä toteutuu valtioneuvoston mielestä asianmukaisella tavalla.

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2004

Pääministeri Matti Vanhanen

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 837/2004 rd undertecknat av riksdagsledamot Kimmo Sasi /saml:

Skrevs det tal som republikens president höll i FN i statsrådet, dvs. deltog utrikesministeriet i arbetet med talet, avvek talet från utrikesministeriets utkast och hur omfattande var deltagandet,

behandlades presidentens tal i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott,

om utskottsbehandling inte ägde rum, överlade presidenten med statsministern om talet och fick hon statsministerns godkännande för formuleringarna och ställningstagandena i talet samt

vilka är de allmänna rutiner som binder presidenten till att medverka till samverkan med statsrådet i fråga om sina utrikespolitiskt viktiga tal?

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Republikens president konstaterade följande i sitt tal inför FN:s generalförsamling 21.9.2004: "Medlemsstaterna har gett säkerhetsrådet det primära ansvaret för att upprätthålla internationell fred och säkerhet. Medlemmarna i säkerhetsrådet — och framför allt dess ständiga medlemmar — bör visa en gemensam vilja och ge avkall på snävt definierade nationella intressen. Samtidigt måste de andra länderna visa sitt stöd för säkerhetsrådets ställning och dess beslut.

Inför kriget i Irak misslyckades det internationella samfundet dock. Den gemensamma viljan fick stå tillbaka för motstridiga nationella intressen. Engagemanget att handla i enlighet med säkerhetsrådets resolutioner var inte tillräckligt. En del av medlemmarna tog till kraftåtgärder som inte överensstämde med internationell rätt."

Detta ställningstagande avviker inte från regeringens tidigare ståndpunkt. Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott och republikens president behandlade frågan under ett gemensamt möte 7.3.2003 och konstaterade att en eventuell användning av militära maktmedel förutsätter mandat av FN:s säkerhetsråd och att våld utan detta mandat inte kan godkännas. Frågan togs också upp vid ett gemensamt möte med statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott och republikens president 20.3.2003 genast efter det att kriget hade inletts. Finlands ståndpunkt formulerades som följer: "Finland anser det beklagligt att USA och dess allierade har inletts militära aktioner mot Irak. Användande av maktmedel utan säkerhetsrådets uttryckliga fullmakt kan inte godkännas."

Riksdagsledamot Sasi anför i sitt spörsmål att presidentens ståndpunkt avviker från Finlands tidigare ståndpunkt som fastställts i regeringens utrikes- och säkerhetspolitiska utskott där det ansågs beklagligt att alliansen anföll Irak utan fullmakt av FN:s säkerhetsråd. Ställningstagandena och talet bör läsas i sin helhet. Det finns inte någon skillnad i sak mellan den ståndpunkt som presidenten uttryckte i sitt tal och den ståndpunkt som formulerades vid de gemensamma mötena med statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott och republikens president.

Hur Finlands utrikespolitik skall ledas bestäms i 93 § 1 mom. i grundlagen. Enligt bestäm-

melsen leds utrikespolitiken av republikens president i samverkan med statsrådet. Grundlagen vill säkra en nära samverkan i utrikespolitiken mellan republikens president och statsrådet. Republikens president och statsrådet har en samarbetsförpliktelse och avsikten med denna är att garantera konsekvens och enighet i den finska utrikespolitiken. Vid presidentföredragningen fattar presidenten de formella utrikespolitiska besluten utifrån beredningen i statsrådet och statsrådets beslutsförslag. I vittgående frågor kan denna samverkan förutsätta andra samtal mellan presidenten och hela statsrådet, men tills vidare har det inte funnits behov av samtal med hela statsrådet. I praktiken sköts samverkan inom utrikespolitiken genom gemensamma möten med republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott samt genom de regelbundna kontakter som såväl statsministern som utrikesministern har med republikens president.

Utrikesministeriet spelade en central roll i arbetet på det tal som republikens president höll i generalförsamlingen. I delegationen till general-

församlingen i New York fanns utrikesministern tillsammans med presidenten och han deltog i det slutliga färdigställandet av talet. Talet behandlades inte i statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott. De gemensamma mötena med ministerutskottet och republikens president tar upp strategier och ställningstaganden inom den finska utrikes- och säkerhetspolitiken, inte enskilda tal. Talet i generalförsamlingen var inte heller föremål för överläggningar med statsministern. Den Irakståndpunkt som republikens president uttryckte i FN:s generalförsamling var förenlig med de linjer som hade antagits tidigare.

Såväl republikens president som statsministern informerar varandra på förhand om sina betydande anföranden genom att översända talen till varandra. Avsikten med dessa rutiner är inte att få ett godkännande av ett enskilt tal.

Det tal som republikens president höll inför FN:s generalförsamling tillkom via utrikesministeriet genom samverkan i statsrådet. Regeringen anser att samverkan mellan republikens president och statsrådet genomförs på ett korrekt sätt.

Helsingfors den 25 november 2004

Statsminister Matti Vanhanen