

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2012 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi puolustustarvikkeiden viennistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 1 päivänä marraskuuta 2011 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi puolustustarvikkeiden viennistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 93/2011 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi puolustusvaliokuntaan samalla määrännyt, että ulkoasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto puolustusvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Sanna Poutiainen ja neuvotteleva virkamies Jari Takanen, puolustusministeriö
- lähetystöneuvos Pia Hillo, ulkoasiainministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet Suomen Punainen Risti ja Amnesty International Suomen osasto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki puolustustarvikkeiden viennistä. Samalla nykyinen puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annettu laki kumottaisiin. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rikoslakia, ampuma-aselakia, kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annettua lakia, vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettua lakia sekä kemiallisten aseiden kehittämisen, tuotannon, varastoinnin ja käytön kieltämistä sekä niiden hävittämistä koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sen soveltamisesta annettua lakia. Esityksellä pannaan täytäntöön Euroopan unionin sisäisiä puolustustarvikesiirtoja koskeva direktiivi. Puolustustarvikkeiden viennin

luvanvaraisuus säilyisi. Euroopan talousalueen sisällä tapahtuvia puolustustarvikesiirtoja koskevia käytäntöjä yksinkertaistettaisiin ja yhdenmukaistettaisiin. Lisäksi lain rakennetta muutettaisiin ja laki saatettaisiin vastaamaan paremmin myös perustuslain vaatimuksia.

Puolustustarvikkeiden vienti, kauttakuljetus ja välitys olisivat sallittuja ainoastaan siihen myönnetyllä luvalla. Lupa ratkaistaisiin asian laadun mukaan joko valtioneuvoston yleisistunnossa tai puolustusministeriössä. Viennin sitä edellyttäessä puolustusministeriön tulisi ulkoasiainministeriöltä erikseen selvittää, ettei luvan myöntämiselle ole ulko- ja turvallisuuspoliittista estettä. Välityslupa ratkaistaisiin puolustusministeriössä. Puolustustarvikkeen siirtoon

Euroopan talousalueelle sovellettaisiin yksinkertaistettua menettelyä. Siirtolupa ratkaistaisiin puolustusministeriössä. Rikoslakia muutettaisiin siten, että puolustustarvikkeiden maastavientirikosta koskevassa rangaistussäännöksessä

sä mainittaisiin myös puolustustarvikkeiden siirto. Lisäksi tarkistettaisiin rikoslain ja muiden lakien viittaussäännöksiä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 30 päivänä kesäkuuta 2012.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksen keskeinen tavoite on panna täytäntöön Euroopan unionin direktiivi unionin sisäisestä puolustustarvikesiirroista (2009/43/EY). Direktiivi luo Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden välisille puolustustarvikkeiden siirroille oman lupakäytännön. Keskeisimmät muutokset koskevat siirron erottamista nykyisestä maastaviennin käsitteestä. Euroopan talousalueen sisällä tapahtuvia puolustustarvikesiirtoja koskevia käytäntöjä yksinkertaistettaisiin ja yhdenmukaistettaisiin. Valiokunta pitää tärkeänä uudistaa niin sisällöllisesti kuin rakenteellisesti vientivalvontaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä, niin että se vastaa EU-lainsäädännön vaatimuksia ja perustuslain säännöksiä.

Hallituksen esityksen mukaan Suomen puolustustarvikeviennin arvo on vuosien 2002 ja 2010 välillä vaihdellut 54 miljoonan ja 103,1 miljoonan euron välillä. Vuosien 2002—2009 välillä viennistä on kohdistunut Eurooppaan 65—95 prosenttia vuosittain. Valtaosan viennistä muodostivat ajoneuvot, suojavarusteet ja ampuvatarvikkeet. Direktiivi unionin sisäisestä puolustustarvikesiirroista on ensimmäinen yhteisötason lainsäädäntöaloite puolustuksen alalla. Direktiivi on osa niin sanottua puolustusalan pakettia. Paketin tavoitteena on avata Euroopan puolustus- ja turvallisuusalan markkinoita ja mahdollistaa hankintojen tehokkaampi, rajat ylittävä kilpailutus ja lisätä eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä. Myös huoltovarmuutta voidaan tehostaa materiaalisääntönopeutta parantamalla. Lähtökohtana ovat EU:n keskeiset julkisia hankintoja ohjaavat periaatteet; avoimuus, syrjimättömyys ja yhdenvertainen kohtelu.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lupamenettelyn avoimuutta pyritään kehittämään unionitasolla julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi. Valiokunta katsoo, että vientivalvontaa tulisi toteuttaa siten, että unionin alueelle sijoittautuneiden yritysten tasapuoliset vientimahdollisuudet voidaan turvata.

Kansainvälinen yhteistyö on Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kannalta keskeinen osa kansallisten suorituskykyjen kehittämistä. Ulkoasiainvaliokunta pitää käsiteltävänä olevaa esitystä tärkeänä unionin puolustusyhteistyön toteuttamisessa. Sisämarkkinoiden avaaminen ja yhteisten markkinoiden luominen mahdollistaa osaltaan EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen tukemalla suorituskykyjen yhteiskäyttöä ja jakamista (pooling & sharing), mikä on myös nykyinen taloustilanne huomioon ottaen perusteltua.

Puolustustarvikkeiden viennin ulko- ja turvallisuuspoliittisen harkinnan sisältö on tarkoitus säilyttää entisellään. Esityksen mukaan lupaharkinta on tapauskohtaista kokonaisharkintaa. Lupa myönnetään vain, jos se on Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan mukainen eikä vaaranna Suomen turvallisuutta. Ulko- ja turvallisuuspoliittisesti esteettömät maat eli maat, joista ei tehdä erikseen ulko- ja turvallisuuspoliittista harkintaa, määritellään vastaisuudessa valtioneuvoston asetuksella. Näihin maihin kuuluvat nykyisin Euroopan unionin jäsenvaltiot sekä ETA-maat (Norja, Islanti, Liechtenstein), Sveitsi, Yhdysvallat, Kanada, Australia, Uusi-Seelanti ja Japani. Estettä ei myöskään ole, jos tuotteet on tarkoitettu käytettäväksi YK:n tai Etyjin toimesta tai niiden valtuuttamana tapahtuvassa rauhanturvaamistoiminnessa tai kriisinhallinnassa.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että vientivalvonta on tärkeä osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Vientivalvonnalla voidaan edistää terrorismin vastaista toimintaa, konfliktien ehkäisyä ja ihmisoikeuksien kunnioittamista. Ulkoasiainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan vientivalvonnan merkitys on kasvamassa. Valiokunta seuraa vientivalvonnan toteutumista eri sektoreilla viimeksi mm. arvioimalla pakotteiden vaikuttavuutta (UTP 17/2011 vp). Valiokunta viittaa aiempaan kantaansa (UaVX 3/2012 vp) ja korostaa, että erityisesti kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan merkitys on kasvamassa uusien ja kehittyvien teknologioiden myötä.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi on aktiivisesti mukana kehittämässä EU:n vientivalvontajärjestelyjä. Unionin sisäisen puolustustarvikkeiden kaupan helpottuessa on tärkeää, että samalla kehitetään yhteismitallisia viennin valvontajärjestelmiä mm. yhteisen raportoinnin ja arviointien kautta, jotta vientivalvonnan tavoitteet unionitasolla saavutetaan.

Hallituksen esityksen mukaan unionin sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskeva oikeudellisesti sitova yhteinen kanta (2008/944/YUTP) asettaa vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat puolustustarvikkeiden vientien hallinnointia ja rajoittamista. Yhteisessä kannassa todetaan, että se ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen soveltaa tiukempaa kansallista politiikkaa. Ulkoasiainvaliokunta pitää yhteistä kantaa merkittävänä edistysaskeleena EU:n yhtenäisen vientivalvonnan kehittämiseksi. Kannan mukaan jäsenvaltiot ovat päättäneet estää sellaisen sotilasteknologian ja sellaisten puolustustarvikkeiden viennin, jota voitaisiin käyttää kansalliseen sortotoimintaan tai kansain-

väliseen hyökkäykseen tai joka voisi lisätä alueellista epävakautta. Valiokunta korostaa, että yhteinen kanta tulisi toimeenpanna kaikissa jäsenmaissa yhtenäisesti. Tässä valossa ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että yhteisen kannan Suomea jo nykyisin velvoittavat säännökset tulisi kirjata selvemmin käsittelyssä olevaan esitykseen, jotta Suomen noudattama vientivalvonnan taso säilyy entisellään. Esityksen 1. lakiehdotuksen 9 §:n mukaan lupaa koskevassa kokonaisharkinnassa yhteinen kanta "otetaan huomioon". Valiokunta esittää puolustusvaliokunnalle harkittavaksi 9 §:n selventämistä siten, että em. yhteisen kannan oikeudellinen velvoittavuus olisi yksiselitteisempi (esimerkiksi muodossa "on otettava huomioon").

Valiokunta painottaa, että vientivalvonnassa on jatkossakin tärkeää arvioida johdonmukaisesti ihmisoikeusnäkökohdat ja humanitaarisen oikeuden velvoitteet, jotta turvallisuutta ja demokratiaa voidaan edistää kestäväällä tavalla. Valiokunta korostaa viranomaisten, erityisesti ulkoasiainministeriön ja puolustusministeriön, välisen yhteistyön merkitystä lupahakemusten käsittelyssä kokonaisvaltaisen harkinnan varmistamiseksi. Koulutuksen lisäämiseen sekä resurssien riittävyyteen on kiinnitettävä huomiota analyyttisen arvioinnin mahdollistamiseksi.

Lausunto

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta esittää,

että puolustusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

UaVL 1/2012 vp — HE 93/2011 vp

Helsingissä 13 päivänä maaliskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Timo Soini /ps	Johannes Koskinen /sd
vpj.	Pertti Salolainen /kok	Annika Lapintie /vas
jäs.	Christina Gestrin /r	Maria Lohela /ps
	Pekka Haavisto /vihr	Petteri Orpo /kok
	Ilkka Kanerva /kok	Tom Packalén /ps
	Ilkka Kantola /sd	Aila Paloniemi /kesk
	Saara Karhu /sd	Ben Zyskowicz /kok.
	Mari Kiviniemi /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.