



Sisäministeriö

Viite

Sisäministeriön lausuntopyyntö 1.12.2020; SMDno-2016-366

Asia

HE-luonnos Euroopan neuvoston uuden katsomoturvallisuussopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi; ulkoministeriön lausunto

Sisäministeriö on pyytänyt ulkoministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle turvallisuutta, turvatoimia ja palveluja koskevista yhdenmukaisista lähestymistavoista jalkapallo-otteluissa ja muissa urheilutilaisuuksissa tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi kokoontumislain 20 §:n muuttamisesta.

Ulkoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleissopimuksen johdannossa todetaan, että osapuolet tiedostavat tarpeen ottaa täysimääräisesti huomioon esimerkiksi tietosuojaa, rikoksentekijöiden kuntoutusta ja ihmisoikeuksia koskeva kansallinen ja kansainvälinen oikeus. Yleissopimuksen selitysmuistiossa (kappaleet 24 ja 34) vastaavasti todetaan, että johdanto-osassa korostetaan yleissopimuksen soveltamista tavalla, joka on yhdenmukainen kansainvälisten ja kansallisten oikeudellisten velvoitteiden kanssa tietosuojaa, ihmisoikeuksia ja rikoksentekijöiden kuntoutusta koskevissa asioissa. Koska yleissopimuksen soveltamisala liittyy myös kansainvälisillä ja alueellisilla ihmisoikeussopimuksilla suojattuihin ihmisoikeuksiin, erityisesti jokaisen oikeuteen rauhanomaiseen kokoontumisvapauteen ja syrjinnän kieltoon (yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, 11 ja 14 artikla; SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010; ja yleissopimuksen kahdestoista pöytäkirja, 1 artikla, SopS 8 ja 9/2005) ulkoministeriö katsoo, että yleissopimuksen soveltamisalan läpileikkaava periaate ihmisoikeuksien täysimääräisestä huomioimisesta tulisi nimenomaisesti mainita hallituksen esityksessä.

Lisäksi ulkoministeriö esittää, että luonnoksen luvussa neljä esityksen vaikutuksista selvitetäisiin myös esityksen perusoikeus- ja ihmisoikeusvaikutuksia.

Ulkoministeriö esittää lisäksi alla joitakin valtiosopimusoikeudellisia ja teknisiä huomioita esitysluonnoksesta.

Ulkoministeriö kiinnittää sisäministeriön huomiota siihen, että hallituksen esityksen nimestä puuttuu sana: "Hallituksen esitys eduskunnalle turvallisuutta, turvatoimia ja palveluja koskevasta yhdenmukaisesta lähestymistavasta jalkapallo-otteluissa ja muissa urheilutilaisuuksissa tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä laiksi kokoontumislain 20 §:n muuttamisesta".

Ulkoministeriö esittää, että mainittaessa ensimmäisen kerran katsojien väkivallasta ja epäsovinnasta käyttäytymisestä urheilutilaisuuksissa ja erityisesti jalkapallo-otteluissa vuonna 1985 tehty eurooppalainen yleissopimus mainittaisiin myös kyseisen sopimuksen sopimussarjanumero (SopS 9/1987).

Ulkoministeriö esittää, että esitysluonnoksen 1 jakson kansallista valmistelua koskevaan osioon lisättäisiin tiedot sopimuksen allekirjoitusvaltuuksista. Tasavallan presidentti myönsi sopimuksen allekirjoitusvaltuudet valtioneuvoston esittelystä 1.12.2017.

Esitysluonnokseen on kirjattu (esim. pääasiallinen sisältö) että Suomi *ratifioi* yleissopimuksen. Sopimuksen 16 artiklan mukaan sopimukseen sitoutuminen voi tapahtua joko ratifioimis- tai hyväksymiskirja tallettamalla. Sopimuksen ratifioimisella ja hyväksymisellä ei kansallisesti ole asiallista eroa. Päättöksenteko Suomessa noudattaa molemmissa tapauksissa samaa menettelyä. Menettely eroaa kuitenkin siinä, että sopimuksen ratifioimiskirjan allekirjoittaa tasavallan presidentti, kun taas hyväksymiskirjan allekirjoittaa vaikiintuneen käytännön mukaisesti ulkoministeri. Jos sopimus mahdollistaa sitoutumisen molemmilla tavoilla, käytetään Suomessa yleensä hyväksymismenettelyä. Ulkoministeriö huomauttaa, että ratifioimista on perinteisesti käytetty merkittävimpien valtiosopimusten yhteydessä (esim. EU:n perussopimukset ja ihmisoikeussopimukset).

HELO-oppaan mukaan sopimuksen määräyksiä ja niiden suhdetta Suomen lainsäädäntöön koskevassa jaksossa tulisi, mikäli kyseessä on EU:n seka-sopimus, määräysten sisältöä selostettaessa selvittää myös EU:n toimivaltaa määräysten alalla. Eduskunnan hyväksyttäväksi esitettävässä yleissopimuksessa on kyse seka-sopimukseen rinnastettavasta sopimuksesta, jossa EU ei voi olla osapuolena, mutta jossa osapuolena olevat jäsenvaltiot käyttävät osittain myös unionin puolesta sen yksinomaista toimivaltaa. Esitysluonnoksesta käy ilmi, että neuvoston päätöksellä (EU) 2019/683 jäsenvaltiot valtuutettiin tulemaan yleissopimuksen osapuoliksi siltä osin kuin on kyse sopimuksen 11 artiklan 2, 3 ja 4 kohdista, sillä ne voivat vaikuttaa unionin yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden soveltamisalaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä. Ulkoministeriö esittää, että esityksen sopimuksen määräyksiä ja niiden suhdetta Suomen lainsäädäntöön koskevassa jaksossa 6 selvitettäisiin EU:n toimivaltaa ko. määräysten alalla. Ulkoministeriö kiinnittää sisäministeriön huomiota myös siihen, että HELO-oppaan mukaan eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta koskevassa jaksossa tulisi heti jakson alussa, jo ennen arviointia lainsäädännön alaan kuuluvista määräyksistä, ensin erottaa EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvat määräykset muista sopimuksen määräyksistä.

Eduskunnan hyväksyttäväksi esitetyn yleissopimuksen 16(3) artiklassa on määräys, jonka mukaan yleissopimuksen nro 120 (katsojien väkivaltaa ja epäsovinnasta käyttäytymistä urheilutilaisuuksissa ja erityisesti jalkapallo-otteluissa koskeva eurooppalainen yleissopimus, SopS 9/1987) osapuoli ei voi tallettaa ratifioimis- tai hyväksymiskirjaansa, ellei se ole jo irtisanoutunut mainitusta yleissopimuksesta tai irtisanoutuu siitä samanaikaisesti. Esityk-

sessä pyydetään eduskunnalta suostumus ko. yleissopimuksen irtisanomiseen. Ulkoministeriö esittää, että esityksessä selvitetäisiin vielä yleissopimuksen nro 120 määräykset irtisanomiseen liittyen ja jaksossa 9 selostettaisiin, milloin irtisanoutuminen tulee voimaan. Yleissopimus nro 120 on saatettu Suomessa voimaan asetuksella 147/1987. Ulkoministeriö kiinnittää sisäministeriön huomiota siihen, että ko. asetus tulee kumota erillisellä kumoamisasetuksella siten, että kumoamisasetus tulee voimaan samana päivänä, kun yleissopimuksen irtisanominen tulee voimaan.

Ulkoministeriö esittää lisäksi, että esityksen jaksoon 9 kirjattaisiin vielä ne edellytykset, joiden täytyessä yleissopimus (nro 218) tulee Suomen osalta voimaan, eli sen kuukauden ensimmäisenä päivänä, joka seuraa yhden kuukauden ajanjakson kuluttua siitä, jolloin Suomi on tallettanut ratifioimistai hyväksymiskirjansa.

Ulkoministeriö esittää, että 1. ponnen yleissopimuksen nro 120 irtisanomista koskeva osa korjattaisiin muotoon: "...ja että eduskunta hyväksyisi ~~Euroopan neuvoston~~ katsojien väkivallasta ja epäsovivasta käyttäytymisestä urheilutilaisuuksissa ja erityisesti jalkapallo-otteluissa Strasbourgissa 19.8.1985 tehdyn eurooppalaisen ~~Euroopan neuvoston~~ yleissopimuksen (SopS 9/1987) irtisanomisen.

Ulkoministeriö esittää, että 1. lakiehdotuksesta poistettaisiin voimaantulosäännös, jossa voimaantulopäivä jää vahvistamisvaiheessa täydennettäväksi ("Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ."), sillä lakiehdotuksen 3 § :ssä säädetään, että lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Ulkoministeriö kiinnittää sisäministeriön huomiota myös siihen, että esityksen 2. lakiehdotuksen voimaantulosäännös on kirjoitettu muotoon, jossa voimaantulopäivä jää vahvistamisvaiheessa täydennettäväksi. Esityksessä kuitenkin todetaan, että myös kyseinen lakiehdotus on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin yleissopimus tulee Suomen osalta voimaan. Ulkoministeriö esittää, että 2. lakiehdotuksen voimaantulosäännöstä muokataan tältä osin. Lisäksi ulkoministeriö katsoo, että mikäli asiasisältöisen lain voimaantuloajankohta jätetään poikkeuksellisesti asetuksella säädettäväksi, esityksessä tulisi perustella, miksi tälle on perustuslain 79 §:n 3 momentin mukainen erityinen syy. Lain voimaantuloajankohdan jättäminen asetuksella säädettäväksi edellyttää perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan erityistä syytä, jollaiseksi on katsottu esimerkiksi lain voimaantuloajankohdan sidonnaisuus Suomen kansainvälisten velvoitteiden voimaantuloon. Perustuslain 79 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä syytä ei toisaalta taas muodosta pelkää se, että kansallista lainsäädäntöä muutetaan vastaamaan kansainvälisoikeudellisia sopimusvelvoitteita (PeVL 20/2009 vp).

Oikeuspäällikkö



Kaija Suvanto

Lainsäädäntösihteeri



Elina Tölö