

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2005 vp

Hallituksen esitys laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä syyskuuta lähettäessään hallituksen esityksen laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 110/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- puolustusministeri Seppo Kääriäinen
- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- puolustusvoimain komentaja, amiraali Juhani Kaskeala
- kansliapäällikkö Jarmo Viinanen, tasavallan presidentin kanslia
- valtiosihteeri Risto Volanen, valtioneuvoston kanslia
- osastopäällikkö Pauli Järvenpää, lainsäädäntöjohtaja Seppo Kipinoinen, henkilöstöjohtaja Pasi Lankinen ja hallitussihteeri Marko Hassari, puolustusministeriö

- alivaltiosihteeri Markus Lyra, osastopäällikkö Elina Kalkku ja yksikönjohtaja Kimmo Lähdevirta, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sten Palmgren, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Päivi Kaukoranta, valtioneuvoston kanslia
- asessori Teemu Penttilä, kenraalimajuri Heikki Holma, everstiluutnantti Reima Helminen ja komentaja Mikko Santavuori, Pääesikunta
- prikaatikenraali Paavo Kiljunen, Pohjoisen Maanpuolustusalueen Esikunta
- professori Martti Koskenniemi ja johtaja Teija Tiilikainen, Helsingin yliopisto
- erikoistutkija Hanna Ojanen, Ulkopoliittinen instituutti
- everstiluutnantti, puheenjohtaja Pekka Kouri, Upseeriliitto ry
- puheenjohtaja Mika Oranen, Päälystöliitto ry
- puheenjohtaja Petteri Leino, Sotilasammattiliitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- puolustusministeriö
- professori Lauri Hannikainen

HALLITUKSEN ESITYS

Voimassaolevaa rauhanturvaamislakia vuodelta 1984 on muutettu useita kertoja osittaisuudistuksin. Laki ei enää kaikilta osin vastaa kansainvälisen kehityksen edellyttämiä vaatimuksia. Tä-

tä syystä on päädytty esittämään lain uudistamista kokonaisuudessaan eli uuden lain säätämistä ja lain nimikkeen muuttamista. Ulkoasiainministeriö asetti 8.12.2004 työryhmän tar-

kastelemaan rauhanturvaamislain ja siihen liittyvän lainsäädännön uudistamistarvetta. Työryhmässä olivat edustettuina ulkoasiainministeriön lisäksi tasavallan presidentin kanslia, valtioneuvoston kanslia, puolustus- ja oikeusministeriö sekä Pääesikunta. Työryhmä kuuli valmisteluvaiheessa puolustusvoimien henkilöstöjärjestöjä. Lisäksi puolustusministeriö pyysi työryhmän 10.5.2005 jätetystä mietinnöstä lausunnon 50 taholta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta. Se korvaisi rau-

hanturvaamistoiminnasta annetun lain. Uudistuksen tarkoituksena on ottaa huomioon kehitys kansainvälisessä kriisinhallintatoiminnassa, jotta Suomi voisi jatkossakin osallistua täysimääräisesti kriisinhallintatehtäviin erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien, Euroopan unionin ja Pohjois-Atlantin liiton rauhankumppanuusyhdistyksen puitteissa. Esityksen keskeisenä tavoitteena on lainsäädännön uudistaminen siten, että Suomi voisi osallistua Euroopan unionin valmiusjoukkojen toimintaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Puolustusvaliokunta keskittyy tässä lausunnossaan niihin lakiesityksen kohtiin, joilla on puolustuspoliittista merkitystä. Puolustusvaliokunta tarkastelee lausunnossaan lisäksi perusteita Suomen osallistumisesta EU:n nopean toiminnan valmiusosastoihin, joiden perustaminen oli keskeinen syy ehdotetulle lakimuutokselle.

Puolustusvaliokunta toteaa, että lakiehdotus nykyisen rauhanturvaamislain (514/1985) korvaamisesta uudella Suomen nykyisen toimintaympäristön ja EU-jäsenyyden paremmin huomioivalla tavalla on perusteltu. Vanhaa lainsäädäntöä on päivitetty osittaisuudistuksin 20 vuoden kuluessa uusien kriisinhallintatehtävien myötä, viimeksi vuosina 1995 ja 2000. Vuoden 1995 muutosten perustana oli rauhanturvaamistoiminnan luonteen muuttuminen kylmän sodan päättymisen jälkeen sekä erityisesti Naton kriisinhallintaroolin kehittyminen ja ensimmäisen Naton toimeenpaneman operaation käynnistymisen Bosnia ja Hertsegovinassa. Myös Suomi näki tärkeäksi osallistumisen Naton toimeenpanemiin operaatioihin Balkanilla. Vuoden 2000 muutosten perusteena oli tarve mahdollistaa se, että Suomella olisi mahdollisuus asettaa rauhanturvaamishenkilöstöä tarvittaessa muiden tehtävien lisäksi myös humanitaarisen avustustoimin-

nan ja siviiliväestön suojelemiseen. Taustalla vaikuttivat vuoden 1998 tapahtumat FYROMissa, jolloin Suomen oli vedettävä YK-operaatiossa palvelleet sotilaansa pois Kiinan käytettyä turvallisuusneuvostossa veto-oikeuttaan operaation mandaatin jatkamisen osalta. Vuoden 2000 lakimuutoksen yhteydessä muutettiin lisäksi rauhanturvaamistoiminnan kansallista ohjausta, suunnittelua ja toimeenpanoa siten, että operaatioihin liittyvät käytännön toimeenpanotehtävät siirrettiin puolustusministeriöltä puolustusvoimille.

Suomen osallistumismahdollisuudet ja -oikeudet sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin ja niiden suunnitteluun

Ainoa kriisinhallintatehtäviä toimeenpaneva organisaatio, jonka johtamien operaatioiden valmistelussa Suomi on täysimääräisesti mukana, on Euroopan unioni. EU:ssa Suomella on aito mahdollisuus vaikuttaa sekä operaation suunnitteluun muotoon, operaatiokonseptiin ja -suunnitelmaan että voimankäyttösääntöihin. YK-johdoissa operaatioissa turvallisuusneuvoston kulloinkin antamaa mandaattia tulkitaan pitkälti virkamiestyönä ja yksittäiset jäsenmaat voivat vaikuttaa operaation toimeenpanoon vasta osallistumispäätökseensä liittyen. Nato-johtoiset operaatiot suunnitellaan pitkälti samalla tavalla kuin EU-operaatiotkin. Naton rauhankumppa-

nuusmaat — kuten Suomi — ja muut potentiaaliset partnerit pääsevät vaikuttamaan operaation jatkokehittämiseen kuitenkin vasta täytäntöönpanovaiheessa erilaisten mekanismien kautta.

EU:n sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden päätöksenteko ja valmistelu on jaettavissa kahteen eri kategoriaan: nopean toiminnan operaatiot vs. muut operaatiot. Helsingin Eurooppa-neuvostossa sovittiin joulukuussa 1999, että EU:n kriisinhallintajoukoille annetun yleisen 60 vuorokauden valmiuden lisäksi unionilla pitää olla käytettävissään nopean toiminnan elementtejä (Headline Goal Rapid Response Elements), joiden toimintavalmiuden pitää olla huomattavasti korkeampi. Tavoitteeksi asetettiin päämäärä saada joukot 5—30 vuorokauden kuluttua poliittisesta päätöksestä operaatioalueelle. Konkreettisesti työ EU:n nopean toiminnan joukkojen kehittämiseksi alkoi Irlannin EU-puheenjohtajuuskaudella keväällä 2004. Tuolloin esitettiin ajatus EU:n valmius/taisteluosastojen perustamisesta.

Termi valmius/taisteluosasto (Battle Group) on komppaniaan, pataljoonaan tai prikaatiin verrattava sotilasjoukon yleisnimi. Se tarkoittaa tiettyin tukijoukoin vahvennettua pataljoonaa, joka pystyy itsenäiseen toimintaan ilman ylemmän johtoportaan tukea.

Puolustusvaliokunta toteaa, että monikansalliset taisteluosastot ovat nykyaikaisessa kansainvälisessä kriisinhallinnassa yleisiä. Vuonna 2000—2001 Suomi osallistui Bosnia ja Hertsegovinan SFOR-operaatiossa yhdessä Puolan, Ruotsin ja Tanskan kanssa pohjoismais-puolalaiseen taisteluosastoon (Nordic Polish Battle Group, NPBG). KFOR-operaatiossa Kosovossa taas Suomi ja Irlanti muodostivat yhdessä suomalais-irlantilaisen taisteluosaston (Finnish Irish Battle Group, FINIRBG).

EU:n taisteluosastoja voidaan käyttää kriisinhallinnassa joko erillisinä joukkoina tai osana laajempaa, vaiheittain jatkuvaa operaatiota. Valmisteluissa on koko ajan korostettu realistista lähestymistapaa. Tyypilliseksi taisteluosastojen käyttöajatuksiksi on hahmotettu toimimista jonkin isomman kokonaisuuden osana esimerkiksi turvaamalla satama tai lentokenttä seuraavaa

operaatiota varten (humanitaariset kuljetukset, hitaammin ryhmittyyvä kriisinhallintajoukko, evakuointi). Valmiusosasto on määritelmänsä mukaisesti tarkoitettu myös itsenäiseen toimintaan, mutta ainoastaan vahvuutensa asettamien rajoitusten puitteissa (= osastossa n. 1 500 sotilasta).

Aikarajojen osalta tavoitteena on, että unioni kykenee tekemään päätöksen operaation käynnistämisestä viiden päivän kuluessa operaatiota koskevan kriisinhallintakonseptin (Crisis Management Concept, CMC) hyväksymisestä. Kriisinhallintakonsepti on neuvoston hyväksymä asiakirja, jolla EU:n jäsenmaat määrittävät ne keinot, joilla johonkin tiettyyn kriisiin aiotaan puuttua. EU:n on kyettävä sopimaan operaation käynnistämisestä 10 päivän kuluttua kriisinhallintakonseptin hyväksymisestä. Operaation varsinaisen käynnistämispäätöksen tekee myös neuvosto. *Neuvosto tekee siis EU-johtoisien sotilaallisten kriisinhallintaoperaation toteuttamiseksi kaksi kertaa yksimielisen päätöksen.* Puolustusvaliokunta korostaa, että kansallisen päätöksenteon kannalta kriittinen vaihe on kriisinhallintakonseptin valmisteluvaihe: ennen kriisinhallintakonseptin hyväksymistä neuvostossa on Suomen toimintalinjasta oltava selvyyttä. Puolustusvaliokunta haluaa lisäksi tuoda esiin sen seikan, että kevään 2007 eduskuntavaalit ajoittuvat ajanjaksolle, jolloin Suomella on päivystysvuoro yhdessä Saksan ja Hollannin kanssa EU:n valmiusosastossa. Mahdollisen operaation käynnistäminen maaliskuuhuhtikuussa 2007 asettaa erityisiä haasteita suomalaiselle päätöksentekojärjestelmälle.

Sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden määritelmä

Asiantuntijakuulemisissa on tullut esiin, että käsite "sotilaallinen kriisinhallinta" on osin ongelmallinen. Nykyisen rauhanturvaamislain 1 §:n ensimmäisen momentin sanamuodossa käytetään sotilaallista kriisinhallintaa ja rauhanturvaamistoimintaa määritelmänä rinnakkain. Rauhanturvaamistoiminnalla on perinteisesti ymmärretty YK-johtoisia operaatioita. Kylmän so-

dan päättymisen jälkeen on myös rauhanturvaoperaatioiden luonne muuttunut. Kriisinhallinta-termi ilmentää yhtäältä sitä, että toiminnan tavoitteet ovat moninaisemmat kuin kylmän sodan ajan rauhanturvaamisessa. Kriisit ovat entistä useammin valtioiden sisäisiä kuin niiden välisiä. Ne eivät kunnioita rajoja sotilaiden ja siviilien välillä, vaan ne kohdistuvat kokonaisuksi yhdyskuntiin. Kriisinhallinta edellyttää kansainväliseltä yhteisöltä yhtä hyvin sotilaallisten kuin siviilivälineidenkin käyttöä. Puolustusvaliokunta toteaa, että kansainvälisistä organisaatioista Euroopan unionilla on käytettävissään ainutlaatuiset siviili- ja sotilasvoimavarat puuttua kriiseihin koko niiden elinkaaren ajan; tässä onkin EU:n lisäarvo kriisinhallinnassa.

EU:n piirissä sotilaallinen kriisinhallinta -termi on käytännössä vakiintunut tarkoittamaan Petersbergin tehtäviä, jotka Amsterdamin sopimuksessa sisällytettiin unionin toimivaltaan 1.5.1999. Kyseisiin tehtäviin kuuluvat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa mukaan lukien rauhanpalauttaminen. Perustuslakiluonnoksessa ehdotetaan Petersbergin tehtäviä laajennettavaksi sisältämään myös toimet aseidenriisunnan alalla, neuvonnan ja tuen sotilasasioissa, konfliktinestotoimet sekä konfliktin jälkeiset vakauttamistoimet. Laajennus sisältää myös mahdollisuuden tukea kolmansia maita edellä mainituissa tehtävissä terrorismin torjumiseksi näiden alueilla. Uudet Petersbergin tehtävät on listattu myös joulukuun 2003 Eurooppa-neuvostossa hyväksytyssä EU:n turvallisuusstrategiassa.

Puolustusvaliokunta toteaa, että kriisinhallinta-käsitteen tietyistä tulkinnanvaraisuudesta huolimatta se on unionissa ollut jo pitkään vakiintunut termi ja kriisinhallintaoperaatioilla ei näin ollen voida ymmärtää varsinaisiin sotatoimiin osallistumista (esim. Kosovo 1999). Puolustusvaliokunta korostaa lisäksi, että *kansallinen päätöksentekojärjestelmä turvaa sen, että eduskunnalla on mahdollisuus valvoa sitä, ettei lakia sovelleta muihin kuin siinä tarkoitettuihin kriisinhallintaoperaatioihin*. Lakinimikettä on tätä taustaa vasten pidettävä perusteltuna.

Yhdistyneiden Kansakuntien rooli ja eduskunnan asema päätöksenteossa

YK:n turvallisuusneuvostolla on pääasiallinen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Tämä lähtökohta on kaikkien unionimaiden yhteisesti hyväksymä päämäärä sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Euroopan unionin joulukuussa 2003 hyväksymä turvallisuusstrategia toteaa asiasta seuraavaa: "Euroopan unionin ensijaisena tavoitteena on Yhdistyneiden Kansakuntien vahvistaminen ja sen varustaminen siten, että se voi täyttää tehtävänsä ja toimia tehokkaasti. EU:n on tuettava Yhdistyneitä Kansakuntia, kun se käsittelee kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavia tekijöitä. EU on sitoutunut vahvistamaan yhteistyötään YK:n kanssa konflikteista selviytyneiden maiden avustamiseksi sekä lisäämään tukeaan YK:lle lyhytaikaisissa kriisinhallintatilanteissa."

EU:n valmiusosastojen kehittäminen on nähty myös YK:ssa tervetulleeksi askeleeksi, jolla syntyviin kriiseihin pystytään puuttumaan aiempaa paremmin ja nopeammin. YK:n myönteinen suhtautuminen EU:n nopean toiminnan joukkojen kehittämiseen tulee esiin mm. YK:n pääsihteerin 21.3.2005 päivätyssä raportissa "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All".¹

Suomen rauhanturvainsäädännön muuttuminen on etenkin 1990-luvulla kuvastanut siirtymistä kohti laajempaa ja moniulotteisempaa kriisinhallinnan käsitettä. Muutos on merkinnyt

¹ Dokumentti toteaa esim. seuraavaa: "I appeal to Member States to do more to ensure that the United Nations has effective capacities for peacekeeping, commensurate with the demands that they place upon it. In particular, I urge them to improve our deployment options by creating strategic reserves that can be deployed rapidly, within the framework of United Nations arrangements. *United Nations capacity should not be developed in competition with the admirable efforts now being made by many regional organizations but in co-operation with them. Decisions by the European Union to create standby battle groups, for instance, and by the African Union to create African reserve capacities, are a very valuable complement to our own efforts.*"

irtaantumista rauhanturvatoiminnalle aiemmin tyypillisestä voimankäyttörajoitteesta ja luopumista YK-mandaatin alkuperäisestä tiukasta sisällöstä. Hallituksen esityksessä Suomen osallistumista kriisinhallintaoperaatioihin eivät sido YK:n rauhanturvatoiminnan vanhat kriteerit. Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja eduskunta harkitsevat jatkossa tapauskohtaisesti, minkälaisiin operaatioihin Suomen on tarkoituksenmukaista osallistua. Eduskunnan myötävaikeus operaatioista päätettäessä on erittäin vahva.

Puolustusvaliokunta pitää tiukasta YK-mandaattivaatimuksesta luopumista perusteltuna. Hallituksen esityksen perusteluissa on selkeästi tuotu esiin ne tapaukset, jolloin *poikkeuksellisesti* YK-mandaattia ei syystä tai toisesta voida saada. Tällöinkin operaation tavoitteiden pitää olla sopusoinnussa YK:n peruskirjan ja kansainvälisen oikeuden tavoitteiden kanssa. Puolustusvaliokunta haluaa lisäksi korostaa, että nyt tehtävällä lainmuutoksella Suomi tulee samaan asemaan muiden unionimaiden kanssa; ainoastaan Suomella ja Irlannilla on ollut lainsäädännössään ehdoton vaatimus YK-mandaatista osallistumisessaan sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin.

Lakiehdotusta eduskunnan osallistumisesta päätöksentekoon (3 §) voidaan pitää eduskunnan kannalta riittävänä ja tarkoituksenmukaisena. Puolustusvaliokunta haluaa kuitenkin nostaa esiin sen tietyn epäselvyyden, joka liittyy unionin valmiusjoukkoja koskevaan selontekomenettelyyn. Lakiehdotuksen 3 §:ssä todetaan, että ennen valmiusosaston asettamista koskevan ratkaisuehdotuksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskuntaa antamalla selonteko. Ennen ratkaisuehdotuksen tekemistä Suomen osallistumisesta kriisinhallintaan valmiusosastolla valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa.

Käytännössä ensimmäinen unionin valmiusjoukkoja koskeva selonteko annettaneen eduskunnalle marras-joulukuussa 2006, ja Saksan, Hollannin ja Suomen muodostama valmiusosasto aloittaa puoli vuotta kestävänsä päivystysjakson 1.1.2007. Ajallisesti selonteon antamisen ja

mahdollisen operaation käynnistämisen välillä saattaa kulua siis lähes puoli vuotta. Kaikissa tapauksissa selonteossa ei välttämättä pystytä ennakkoimaan niitä mahdollisia operaatioalueita tai niiden operaatioiden vaativuutta, joissa valmiusosastoja voidaan joutua käyttämään. Tällöin kyseeseen voi tulla uuden selonteon laatiminen eduskunnalle pelkän ulkoasiainvaliokunnan kuulemisen sijasta. Tämä on kysymys, johon ulkoasiainvaliokunnan tulee ottaa mietinnössään tarkemmin kantaa.

Rikosoikeudellinen vastuu ja voimakeinojen käyttö

Voimassa olevasta rauhanturvaamislaista puuttuu voimakeinojen käyttöä koskeva säännös. Voimakeinojen käyttö operaatioissa perustuu tällä hetkellä osin keinotekoisesti rikoslain 4 luvun hätävarjelu- ja pakkotilannesäädöksiin sekä valtio-, päivystys- ja poliisitehtävää suorittavan sotilaan 45 luvun 26 a §:ssä säädettyihin valtuuksiin.

Edellä mainittu on ristiriidassa perustuslain ja rikosoikeudellisten periaatteiden kanssa. Kaiken julkisen vallan käytön on perustuttava lakiin, ja erityisesti voimakeinojen käytöstä on säädettävä yksityiskohtaisesti kutakin erityisalaa koskevassa lainsäädännössä. Nyt esitetty muutos on välttämätön myös sotilaalliseen kriisinhallintatehtävään osallistuvan henkilön oikeusturvan varmistamiseksi sekä suomalaisen kriisinhallintajoukon toimintakyvyn turvaamiseksi.

Lakiehdotuksessa säädetään voimankäytöstä rikoslain luvun edellyttämällä tavalla. Sen lisäksi lain perusteluissa korostetaan operaatiosuunnitelman (Operations Plan, OPLAN) ja voimankäytösääntöjen (Rules of Engagement, ROE) merkitystä. EU:ssa nämä molemmat asiakirjat kutakin operaatiota varten käsitellään neuvostossa ja niiden hyväksyminen edellyttää yksimielisyyttä. Voimankäytön ohjeistus perustuu ensisijaisesti kansallisiin säädöksiin, mutta EU:n jäsenmaat ovat lokakuussa 2002 myös laatineet yhteisen ohjeen (EU Use of Force Concept), joka pyrkii ohjeistamaan ja yhdenmukais-

tamaan operaation voimankäyttöohjeiden ja -sääntöjen laatijoiden toimia suunnittelusta vastaavassa operaatioesikunnassa (Operations Headquarters, OHQ).

Puolustusvaliokunta toteaa, ettei EU:n voimankäyttökonsepti sisällä suoria ohjeita siitä, millainen ohjeistus kuhunkin operaatioon tulisi laatia. Konseptissa on sen sijaan hahmoteltu sellaisten voimankäyttöoikeuksien kokonaisuus, joka pääsääntöisesti tulisi harkita sisällytettäväksi ROE:hen. Näissä säännöissä on lähinnä kysymys sellaisesta toiminnasta, joka joidenkin maiden kansallisen lainsäädännön mukaan saat-
taa olla itsepuolustuksen piiriin kuuluvaa, mutta joissakin toisissa maissa puolestaan ylittää sen. Voimankäyttökonseptilla EU pyrkii vähentämään voimankäyttösäännöksissä esiintyviä kansallisia eroja. Eroavaisuudet ja kansalliset vaurumat joukkojen käytöstä on ehdotetun lainkin perusteluissa todettu ongelmallisiksi. Sotilaallisessa kriisinhallintaoperaatiossa on aina varauduttava äärimmäisenä keinona myös sotilaallisen voiman käyttöön. Tässä yhteydessä on käytännölle vieraita määrittelyjä pyrittävä välttämään. Operaatiolle hyväksytyt voimankäyttösäännökset ovat sellaisenaan ainoa oikea lähtökohta voimankäytölle.

Puolustusvaliokunta korostaa, ettei monikan-
sallisessa joukossa voida hyväksyä voimankäytön osalta erilaisia kansallisia käytäntöjä. *Selkeä ja yhtenäinen voimankäyttökäytäntö lisää henkilöstön turvallisuutta ja vahvistaa joukon uskotavuutta tehtävässään. Selkeä voimankäyttöä koskeva ohjeistus ei alenna voimankäytön kynnystä eikä siten lisää voimankäyttöä. Operaatioissa toimivien sotilaiden oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, että voimankäytön perusteista on säädetty kansallisessa lainsäädännössä.*

Kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhteen ehdot

Perustuslain 80 §:n 1 momentti edellyttää, että yksilön oikeuksista sekä asioista, jotka muutoin kuuluvat lain alaan, on säädettävä lailla. Tämän mukaisesti annetun lain 12 §:ssä ehdotetaan sää-

dettäväksi kriisinhallintahenkilöstön peruspalkan määräytymisestä vaativuuden mukaisesti, päivärahojen määräytymisestä palvelusolosuhteiden perusteella sekä kriisinhallintahenkilöstön tehtävien hoidosta syntyvien kustannusten korvaamisesta. Tarkemmin kriisinhallintahenkilöstön palkkauksen ja palvelussuhteen ehtojen perusteista säädettäisiin puolustusministeriön asetuksella. Sotilaallisella kriisinhallintahenkilöstöllä tarkoitetaan lakiehdotuksen 7 §:ssä tarkoitettua henkilöstöä.

Puolustusvaliokunta toteaa, että EU:n nopean toiminnan joukkojen korkea valmiusaika ei ole enää realistisesti saavutettavissa tähän asti käytössä olleilla rekrytointimenetelmillä. Siksi on välttämätöntä näiden joukkojen osalta siirtyä ennalta rekrytoituihin, palkallisessa palveluksessa jo kotimaassa oleviin ja palvelusitoumuksen tehneisiin sotilaisiin perustuvaan järjestelmään. Puolustusvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että kriisinhallintatehtävien hoito perustuu *vapaaehtoisuuteen*. Vain tätä kautta voidaan varmistaa riittävä motivaatio operaatioihin osallistumiselle ja säilyttää nykyisenlainen tilanne, jossa rekrytoitavien henkilöiden määrä on jatkuvasti huomattavasti suurempi kuin mahdollisuus lähettää kaikkia halukkaita käynnistettäviin operaatioihin.

Kriisinhallintahenkilöstöllä ei ole työsopimus- tai virkasuhdetta, vaan kyse on niin sanotusta muusta julkisoikeudellisesta palvelussuhteesta, joka ei ole mukana kollektiivijärjestelmässä. Palvelussuhteen ehdot määrittää puolustusministeriö hallinnollisin päätöksin kuitenkin siten, että järjestelmään sisältyy puolustusvoimien henkilöstöjärjestöjen todellinen vaikuttamismahdollisuus niitä valmisteltaessa ja toteutettaessa.

Sotilaallisen kriisinhallintahenkilöstön neuvottelu- ja osallistumisjärjestelmän perusteista päästiin yhteisymmärrykseen puolustusministeriön, Pääesikunnan, Päälystöliitto ry:n, Sotilasammattiliitto SoAL ry:n sekä Upseeriliitto ry:n kesken 28.9.2005. Osapuolet allekirjoittivat tuolloin pöytäkirjan, jossa sovittiin neuvottelu- ja osallistumisjärjestelmän perusteista. Pöytäkirja antaa puolustusvoimien henkilöstöjärjes-

toille todellisen vaikutusmahdollisuuden kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhteita ja palvelussuhteen ehtoja koskevaa päätöksentekoa valmisteltaessa ja toteutettaessa. Pöytäkirja ei ole voimassa virka- ja työehtosopimuksena, mutta ilmaisee osapuolten yksimielisen käsityksen pöytäkirjassa käsitellyistä asioista.

Puolustusvaliokunta toteaa, että puolustushallinnon ja puolustusvoimien henkilöstöjärjestöjen kesken saavutettu yhteisymmärrys neuvottelu- ja osallistumisjärjestelmästä sekä uudistettu kuulemismenettely takaavat henkilöstöjärjestöille aidon mahdollisuuden vaikuttaa palvelussuhteensa ehtoihin.

Sotilaalliseen kriisinhallintalakiin liittyvät lakimuutosehdotukset

Sotilaalliseen kriisinhallintalakiin liittyvä lakinimikkeen muutos edellyttää teknistä muutosta rikoslakiin, sotilasoikeudenkäyntilakiin, valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annettuun lakiin sekä siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annettuun lakiin. *Merkittävä substanssimuutos sisältyy lakiin asevelvollisten lähettämisestä ulkomaille.*

Ulkoasiainministeriön asettaman rauhanturvaamislain ja siihen liittyvän lainsäädännön uudistamistarvetta tarkastelevan työryhmän mietintöön sisältyi ehdotus asevelvollisuuslain muuttamisesta. Muutos nähtiin tarpeelliseksi asianmukaisen säädöserustan luomiseksi asevelvollisten lähettämiseksi ulkomaille erilaisissa tilanteissa. Lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esitys valmisteltiin työryhmän työn pohjalta puolustusministeriön ja ulkoasiainministeriön välisenä yhteistyönä.

Mietinnöstä saatujen lausuntojen perusteella hallituksen esitykseen tehtiin useita tarkennuksia. Asevelvollisuuslain 3 a ja 3 b §:n sanamuotoa tarkennettiin jatkovalmistelussa seuraavasti:

3 a §. Varusmiespalveluksen tarkoituksena on kouluttaa ja harjaannuttaa asevelvolliset sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviin ja siten luoda osaltaan edellytykset sodan ajan varalta

tarvittavien joukkokokonaisuuksien tuottamiselle.

Varusmiespalveluksen ja kertausharjoituksen aikana voidaan antaa lyhytaikaisesti koulutusta sotilaallisen kriisinhallinnan edellyttämien valmiuksien luomiseksi niille asevelvollisille, jotka vapaaehtoisesti hakeutuvat sellaiseen koulutukseen.

3 b §. Varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä palvelukseen ulkomaille, jos hän: 1) osallistuu 3 a §:n 2 momentissa tarkoitettuun koulutukseen; 2) suorittaa 1 kohdassa tarkoitettuun koulutukseen liittyviä tukitehtäviä; 3) kuuluu virka-apuosastoon, jonka tehtävänä on antaa virka-apua Suomen rajojen ulkopuolella; 4) osallistuu tavanomaiseen laivapalvelukseen Suomen aluevesien ulkopuolella; 5) osallistuu nimenomaisen suostumuksensa nojalla kansallista puolustusta edistävään kansainväliseen vastavuoroisuuteen perustuvaan lyhytaikaiseen sotilaalliseen harjoitukseen; 6) osallistuu vierailuihin, esiintymismatkoihin, urheilukilpailuihin tai muihin vastaaviin palvelukseensa liittyviin sellaisiin tehtäviin, joihin ei sisälly sotilaallisia harjoituksia.

Hallituksen esityksen 3 b §:n 3 kohdan perusteluissa viitataan epäsuorasti uudessa perustuslaillisessa sopimuksessa ehdotetun EU:n solidaarisuuslausekkeen asettamien velvollisuuksien huomioon ottamiseen asevelvollisten mahdollisen käytön kannalta. EU:n jäsenmaat sitoutuivat poliittisesti lausekkeeseen maaliskuun 2004 Eurooppa-neuvostossa Madridin traagisten pommi-iskujen seurauksena. EU:n yhteisvastuulausekkeen mukaan jäsenvaltioiden tulee avustaa terrori-iskun, luonnonkatastrofin tai muun suuronnettomuuden sattuessa jäsenvaltiota, jos tämä pyytää apua, kaikin käytettävissään olevin välinein mukaan luettuna sotilaalliset voimavarat.

Mainitun lainkohdan osalta hallituksen alkuperäinen esitys ei sisältänyt perusteluja. Puolustusministeriö on 6.10.2005 lähettämällään lausunnolla tarkentanut kyseisen kohdan perusteluja. Selvityksessä todetaan, että lainkohdassa tar-

koitettu virka-avun antamisen suunnittelu ja sen harjoittelu on ollut pohjoisella kalottialueella käytännön tasolla Suomen puolustusvoimien ja muiden Pohjoismaiden viranomaisten välistä normaalia yhteistyötä. Mahdollisia virka-aputilanteita, joihin on varauduttu, saattaisivat olla esimerkiksi kevään 2005 tulvia laajemmat tulvat, mahdolliset pato-onnettomuudet, laajat metsäpalot sekä etsinnät ihmishenkien pelastamiseksi. Toisena käytännön esimerkkinä lähiajoilta voidaan mainita virka-apu, jota puolustusvoimat antoi maan rajojen ulkopuolella Tallinnan edustalla elokuun 2005 alussa tapahtuneen helikopterionnettomuuden yhteydessä. Tuolloin varusmiehet eivät osallistuneet varsinaiseen virka-aputehtävään, vaan olivat pelastussukeltajien käyttämällä tukialuksella mukana aluksen turvallisen kulun varmistamiseksi. Itämeren alueella on kuitenkin tarpeellista varautua virka-avun

antamiseen myös esimerkiksi mahdollisen öljyvahingon yhteydessä. Tällöin saattaisi olla tarvetta käyttää asevelvollisia todennäköisesti myös varsinaiseen virka-aputehtävään.

Puolustusvaliokunta toteaa, että perustelut asevelvollisuuslain muuttamisesta yllä kuvatulla tavalla ovat hyvät. Esitetyn kaltaisen tarkoituksenmukaisen virka-avun antamisen sekä etukäteen tapahtuvan harjoittelun mahdollistamiseksi säädöspohjan tulee olla erityisesti asevelvollisten oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen mahdollisimman selkeä.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää

että ulkoasiainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kauko Juhantalo /kesk
vpj. Jaakko Laakso /vas
jäs. Tarja Cronberg /vihr
Tony Halme /ps
Bjarne Kallis /kd
Saara Karhu /sd
Antero Kekkonen /sd
Seppo Lahtela /kesk
Reijo Laitinen /sd

Kalevi Lamminen /kok
Eero Lankia /kesk
Sinikka Mönkäre /sd
Olli Nepponen /kok
Lauri Oinonen /kesk
Antti Rantakangas /kesk
vjäs. Tero Rönni /sd
Timo Seppälä /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Voimassa olevassa rauhanturvaamislaissa rajataan pois Suomen osallistuminen sotilaalliseen pakototoimintaan sekä sotilaallisiin operaatioihin, joilla ei ole YK:n turvallisuusneuvoston tai Etyjin hyväksyntää.

Uuteen, sotilaallista kriisinhallintaa koskevaan hallituksen lakiesitykseen ei sisälly enää minkäänlaisia rajoituksia. Lakiesitys jättää vastausta vaille, mikä on sotilaallisen kriisinhallinnan ja sodan välinen ero. Yksi asiantuntijoista totesi linjanvedon vaikeaksi, koska kyse on "veteen piirretystä viivasta". Toinen asiantuntija katsoi, ettei termi sotilaallinen kriisinhallinta ole rauhanturvaamista tai rauhaan pakottamista selkeämpi. Sotilaallinen kriisinhallinta voi merkitä myös varsinaisia sotatoimia.

Kansainvälisoikeudellisesta näkökulmasta tärkein lakiesitykseen sisältyvä ehdotus koskee luopumista nykyisen lainsäädännön vaatimasta YK:n turvallisuusneuvoston valtuutuksesta kriisinhallintaoperaatioon osallistumiselle. Lakiesitys ei myöskään selvitä voimankäyttöä koskevaa YK:n peruskirjan säännöstöä, eikä lakiesityksestä käy selkeästi ilmi, että muutoksella avataan mahdollisuus asevoiman käyttämiselle myös YK:n peruskirjan vastaisesti.

Vaikka lakiesityksen perusteluissa todetaan, että Suomi pitää "muiden maiden tapaan" YK:n mandaattia tarpeellisena sotilaallisille kriisinhallintaoperaatioille, voi Suomi tulevaisuudessa "poikkeuksellisesti" osallistua myös operaatioihin — jopa ennaltaehkäiseviin sotilaallisiin iskuihin ja varsinaisiin sotatoimiin — joilla ei ole YK:n hyväksyntää.

YK:n peruskirjan 2 artiklan 4 kohdan mukaan asevoiman käyttö (siis "sotilaallinen kriisinhallinta") on pääsääntöisesti kiellettyä. Tähän on vain kaksi poikkeusta:

a) itsepuolustus "aseellisen hyökkäyksen sattuessa" (peruskirjan 51 artikla)

b) voimankäyttö turvallisuusneuvoston päätöksen nojalla (peruskirjan 39 ja 42 artiklat ja VII luku yleisesti).

Professori Martti Koskenniemi on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että turvallisuusneuvoston valtuutuksen tarpeellisuutta arvioitaessa hallituksen lakiesityksen perusteluissa kiinnitetään huomiota toisarvoisiin näkökohtiin.

Korostamalla muutoksen teknistä luonnetta ("turvallisuusneuvosto ei kaikissa tapauksissa kykene päätöksentekoon" s. 18) ja toteamalla, että vastaisuudessaakin tullaan ottamaan huomioon "YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet" (s. 31), häivytetään se tosiseikka, että esitys antaa mahdollisuuden Suomelle erota peruskirjan mukaisesta kollektiivisen turvallisuuden järjestelmästä.

Koskenniemen arvion mukaan uusi lainsäädäntö ei enää sisällä esteitä, joilla rajattaisiin pois Suomen osallistuminen esimerkiksi sen kaltaisiin sotilaallisiin operaatioihin, joista oli kyse esimerkiksi Naton Jugoslaviaan vuonna 1999 kohdistamissa pommituksissa tai Yhdysvaltain ja sen liittolaisten hyökkäyksessä Irakiin vuonna 2003.

Merkille pantavaa on, että hallituksen lakiesityksen mukaan sotilaallisen kriisinhallinnan ei myöskään enää tarvitse olla YK:n peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä muun kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaista. Riittää kun ne "otetaan huomioon".

YK:n rauhanturvatoiminta keskittyy tällä hetkellä Afrikkaan. Järjestön voimavarat ovat jo pitkään olleet koetuksella. Vauraat maat ovat lähettäneet joukkojaan Naton ja EU:n johtamiin, niille itselleen strategisesti, poliittisesti tai taloudellisesti merkittäviin operaatioihin viisi kertaa enemmän kuin YK-operaatioihin. Tätä on pidettävä huolestuttavana kehityksenä.

Vaikka EU:n jäsenmaat rahoittavat rauhanturvatoimintaa tuntuvasti, ne eivät enää juuri lähettä omia joukkojaan YK-operaatioihin. Maaliskuussa 2005 EU-maiden osuus YK-joukoista oli

alle seitsemän prosenttia, Afrikan operaatioissa vain kahden prosentin luokkaa. On pelättävissä, että myös EU rakentaa YK:sta irrallisen kriisinhallintajärjestelmän, vaikka se ei ainakaan toistaiseksi Yhdysvaltain tapaan pyri panemaan YK:ta suoranaisesti sivuun päätöksenteosta.

Suomi on tukenut YK-järjestelmän vahvistamista ja osallistunut myös moniin YK-johtoiisiin rauhanturvaamisoperaatioihin. Myös Vanhasen hallituksen ohjelmassa on maininta YK:n vahvistamisen välttämättömyydestä. Suomi ei kuitenkaan enää osallistu merkittävällä panoksella ainoankaan suurempaan YK:n rauhanturvaoperaatioon.

Osallistuminen Nato- ja EU-johtoiisiin kriisinhallintaoperaatioihin on korvannut Suomen osallistumisen YK-johtoiisiin rauhanturvaoperaatioihin. Vain neljä prosenttia suomalaisista rauhanturvaajista osallistuu tätä nykyä YK-johtoiisiin operaatioihin, mutta 2/3 on mukana Nato-johtoisissa operaatioissa.

EU on ilmoittanut turvallisuus- ja puolustuspolitiikassaan sitoutuvansa YK:n peruskirjan periaatteisiin. Näistä periaatteista tärkein on se, että sotilaallinen voimankäyttö on sallittua ainoastaan itsepuolustuksena tai YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttamana mandaattiin perustuen. EU:n nopean toiminnan joukkojen — ns. taistelujoukkojen — käytössä keskeinen kysymys on, tulee EU:n sotilaallinen kriisinhallintatoiminta jatkossa vahvistamaan tai heikentämään YK:n arvovaltaa ja toimintaedellytyksiä. YK:n valtuutukseen perustuessaan EU:n

kriisinhallintatoiminta vahvistaa YK:n uskottavuutta ja mahdollisuuksia ihmisten suojelemiseen. Ilman valtuutusta EU:n kriisinhallintaoperaatiot sen sijaan murentavat kansainvälistä oikeusjärjestystä ja vievät pohjaa EU:n asemalta oikeusjärjestyksen edistäjänä. Ne myös heikentävät toisten toimijoiden luottamusta siihen, että EU ei tule käyttämään sotilasvoimaansa yksipuolisten intressiensä ajamiseen, vaan ainoastaan rauhan palauttamiseen ja turvaamiseen.

Ehdotus

Jotta Suomi omalta osaltaan vahvistaisi myös teoissa YK-järjestelmää, esitämme, että 1 §:n 2 momentti kuuluisi seuraavasti:

Suomi voi osallistua YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttamaan tai muuhun YK:n hyväksymään kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, jonka tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen ja palauttaminen taikka humanitäärisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen YK:n peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä muun kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaisesti.

Jos lakiesitystä ei ensimmäisessä käsittelyssä muuteta ehdottamallamme tavalla, on lakiesitys eduskunnan toisessa käsittelyssä hylättävä.

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2005

Jaakko Laakso /vas
Tony Halme /ps.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Suurin osa EU-maista perustaa osallistumisensa ulkomaisiin kriisinhallintaoperaatioihin yleisluonteiseen perustuslakiin. Kansallisen päätöksenteon perustana on laaja kansainvälinen oikeutus operaatioille ja toisaalta laajapohjainen kansallinen poliittinen päätös eli eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon. EU:n jäsenmaista ainoastaan harva vaatii laissa YK:n valtuutusta kriisinhallintaoperaatioille, vielä harvempi määrittelee selkeän poikkeusmahdollisuuden. Kuitenkin YK:n valtuutus on aina periaatteellinen lähtökohta. Käsittelyssä olevassa laissa sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 110/2005 vp) Suomi selkeäsanaisesti luopuu YK:n mandaatista todeten, että Suomi voi osallistua poikkeuksellisesti myös muuhun sotilaalliseen kansainväliseen kriisinhallintaan, kunhan tämä täyttää YK:n peruskirjan periaatteet ja päämäärät sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt. On kuitenkin epäselvää, onko poikkeuksen määrittelemisen laissa YK:n näkökulmasta tarkoituksenmukaista ja kansainvälisen oikeuden näkökulmasta oikeutettua. Kysymys kuuluukin, avataanko tämän poikkeuksen toteamisella mahdollisuus asevoiman käytölle YK:n peruskirjan vastaisesti. Onko mahdollista, että kyseessä on avoin valtakirja mennä operaatioon toivoen, että sille ehkä jälkikäteen saadaan valtuutus? Ongelmana on, että samalla kun laki antaa mahdollisuuden YK:n valtuutuksesta poikkeavaan voimankäyttöön, se jättää argumenttien esittämisen tapauskohtaisesti hallituksen harkintaan. Tältä pohjalta olisi tarkoituksenmukaisempaa pykälässä 1 vahvistaa kansainvälisen oikeuden roolia ja sitä kautta varmistaa, että tulkinnanvaraiset tapaukset tulevat aina eduskunnan vahvistettaviksi.

Niin kutsuttu solidaarisuuslauseke eli jäsenmaiden toisilleen antama apu muun muassa luonnonkatastrofin tai terrorismin sattuessa koskee pääasiassa siviilikriisinhallintaa. Lakiehdotuksen yleisperusteluissa kuitenkin todetaan,

että on mahdollista, että solidaarisuuslausekkeen toimeenpanemiseksi toteutettavissa tehtävissä käytettäisiin sotilaallisia voimia vastaanottajavaltion pyynnöstä, esim. terrori-iskujen jälkihoitoon, ja että tällaiset tehtävät saattavat muistuttaa luonteeltaan sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviä. Mikäli kyseessä on sotilaallinen voimankäyttö, on operaation toteuttaminen jäsenmaiden alueella ongelmallista. Tämä koskee erityisesti taistelu/valmiusjoukkoja. On erittäin vaikea ennakoida kaikkia niitä tilanteita, joissa taistelu/valmiusjoukkoja unionin alueella voitaisiin käyttää, mistä johtuen tämä mahdollisuus tulisi sulkea pois lakia sovellettaessa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että valiokunnan olisi pitänyt suositella ulkoasiainvaliokunnalle harkittavaksi ehdotuksen ensimmäisen pykälän muotoilemista siten, että lain 1 §:ssä poistetaan maininta YK:n turvallisuusneuvoston valtuutuksesta ja siihen liittyvien poikkeuksien mahdollisuudesta. Tämä korvataan vahvistamalla, että Suomi voi osallistua sotilaalliseen kriisinhallintaan kansainvälisen oikeuden säännöt huomioiden.

Ulkoasiainvaliokunnan tulisi myös harkita, voidaanko lain soveltamisalaan määritellä rajoitus siitä, että taistelu/valmiusjoukkoja ei voida käyttää sotilaallista voimankäyttöä edellyttäviin operaatioihin EU:n jäsenmaiden alueella. Tämä kuitenkin lähtien siitä tosiasiasta, että lakia ei ole tarkoitukseen soveltaa sellaisiin YK:n peruskirjan 51 artiklan nojalla toteuttaviin toimiin, joiden tarkoituksena on torjua hyökkäys Suomeen tai maahan, jonka kanssa Suomi on sotilasliitossa.

PuVL 8/2005 vp — HE 110/2005 vp

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2005

Tarja Cronberg /vihr

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Perustelut

Hallituksen esitys HE 110/2005 vp sotilaallisesta kriisinhallinnasta on tarpeellinen, ja siinä olevat esitykset perusteluineen ovat pääosin hyväksyttäviä. Poikkeuksen tästä muodostaa kysymys, joka koskee lain soveltamisalaa ja tarkemmin sitä, millaisiin operaatioihin Suomi voi osallistua: edellyttääkö operaatioon osallistuminen YK:n valtuutusta vai riittääkö se, että operaatio noudattaa YK:n peruskirjan päämääriä ja periaatteita. Vaikka laki edellyttäisikin operaatioon osallistumiselle YK:n valtuutusta, olisi kuitenkin mahdollista osallistua muihinkin operaatioihin eduskunnan sitä varten erikseen säätämän erillislain nojalla.

Hallituksen esityksessä lähdetään siitä, että pääsääntöisesti edellytetään YK:n valtuutusta. Poikkeuksellisesti voidaan muuhunkin operaatioon osallistua sen jälkeen, kun eduskunta on hyväksynyt sitä varten annetun selonteon. Hallituksen esitys edellyttää siis koko eduskunnan käsittelyä, mikäli operaatiolla ei ole YK:n valtuutusta. Ero sillä, hyväksytäänkö operaatioon osallistuminen erillislain vai selonteon nojalla, on lähinnä teoreettinen. Käsittelyajassakaan ei ole suurta eroa.

Asiantuntijakuulemisessa on käynyt ilmi, että alhaista vaatimustasoa vaativien operaatioiden määrä on lisääntymässä. Näihin operaatioihin ei yleensä haeta YK:lta valtuutusta. Osallistuminen tällaiseen operaatioon edellyttäisi siis selonteoa. Kuitenkin lakitekstiin kirjoitettu sana "poikkeuksellisesti" tarkoittaa myös sitä, että kyse on poikkeuksesta. Jos nämä operaatiot yleistyvät, kuten asiantuntijat olettavat, merkitsee tämä sitä, ettei kriisinhallintalakia voida soveltaa vaan edellytetään aina erillislakia. Sel-

keintä olisi, että kriisinhallintalaki edellyttäisi aina operaatioihin osallistumiselle YK:n valtuutusta. Se olisi myös selkeä viesti ulkomailla ja eliminoisi sen harmaan vyöhykkeen syntymisen, joka väistämättä syntyy, jos tapauskohtaisesti joudutaan ratkaisemaan, noudattaako operaatio YK:n peruskirjan päämääriä ja periaatteita. Muihin operaatioihin voitaisiin osallistua erillislain nojalla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella esitän,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä mainitut perustelut huomioon niin, että lain sotilaallisesta kriisinhallinnasta 1 § saisi alla olevan muodon:

1 §

Lain soveltamisala

(1 mom. kuten HE)

Suomi voi osallistua Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) turvallisuusneuvoston valtuuttamaan (*poist.*) sotilaalliseen kriisinhallintaan, jonka tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen tai palauttaminen taikka humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt huomioon ottaen (*sotilaallinen kriisinhallinta*).

(3 ja 4 mom. kuten HE)

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2005

Bjarne Kallis /kd.