

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2011 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä syyskuuta 2011 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 15/2011 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lakivaliokunta ja puolustusvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (LaVL 14/2011 vp, PuVL 2/2011 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- puolustusministeri Stefan Wallin
- yksikön päällikkö Kaija Suvanto ja yksikön päällikkö Markku Virri, ulkoasiainministeriö
- kansliapäällikkö Arto Rätty, erityisasiantuntija Heidi Fransila ja erityisasiantuntija Pentti Olin, puolustusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin, oikeusministeriö
- pioneeri- ja suojelutarkastaja Harri Kauppinen, maavoimien esikunta, puolustusvoimat
- oikeudellinen neuvonantaja Jani Leino, Suomen Punainen Risti
- toiminnanjohtaja Laura Lodenius, Suomen Rauhanliitto - YK-yhdistys ry
- rauhantyon asiantuntija Jussi Ojala, Kirkon Ulkomaanapu.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet ulkoasiainministeriön oikeuspalvelu ja oikeusministeriön rikos- ja prosessioikeuden yksikkö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Oslolla syyskuussa 1997 tehdyn yleissopimuksen jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä.

Yleissopimus kieltää jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron. Sopimus velvoittaa sopimuspuolia tuhoamaan jo olemassa olevat jalkaväkimiinavarastot viimeistään neljän vuoden kuluttua siitä, kun sopimus on tullut voimaan kyseisen sopimuspuolen osalta. Lisäksi sopimus määrää miinoitetuilla alueilla olevien jalkaväkimiinojen tuhoamisesta viimeistään kymmenen vuoden kuluttua sopimuksen voimaantulosta. Sopimukseen sisältyy avunantovelvoite, joka koskee sekä miinanraivausta että miinauhrien tukemista. Sopimus edellyttää vuosittaista raportointia.

Yleissopimus tuli kansainvälisesti voimaan maaliskuussa 1999. Suomen osalta sopimus tulee voimaan liittymiskirjan tallettamispäivää

seuraavan kuudennen kuukauden ensimmäisenä päivänä. Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta. Rikoslakiin ehdotetaan otettavaksi jalkaväkimiinakiellon rikkomista koskeva rangaistussäännös. Pakkokeinolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että mainitun rikoksen selvittämisessä voitaisiin käyttää telekuuntelua ja asuntokuuntelua.

Ehdotettu laki sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin sopimus tulee Suomen osalta voimaan. Rikoslain ja pakkokeinolain muuttamista koskevat lait ovat tarkoitettujen tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä vastaavana ajankohtana.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sopimuksen merkitys ja tavoite

Siviiliväestön suojelu on sodan kansainvälisten oikeussääntöjen keskeisimpiä periaatteita. Sodankäyntimenetelmiä ja konfliktien osapuolten käytettävissä olevia aseita on pyritty rajoittamaan siviilien ja sodan uhrien kohtelua koskevin normein (erityisesti sodan uhrien suojelemista koskevat ns. Geneven sopimukset¹) sekä asevalvonnan ja aseidenriisun kautta. Miinojen vastuuton ja summittainen käyttö vaikeuttaa ja vaarantaa siviiliyhteisöjen elämää — myös konfliktin päättymisen jälkeen. Miinat hidastavat pakolaisten paluuta kotiseuduilleen ja estävät taloudellista kehitystä, lisäävät terveyden-

huollon kustannuksia ja vaikeuttavat avustusjärjestöjen työtä.

Miinojen käytöstä siviiliväestölle aiheutuvia vahinkoja on pyritty johdonmukaisesti vähentämään kansainvälisen yhteistyön ja sopimusten avulla. Miinojen käyttö vastoin tehtyjä sopimuksia, erityisesti ns. muutetun II pöytäkirjan velvoitteita², jatkui 1990-luvulla kuitenkin laajamittaisena erityisesti useissa kehitysmaissa. Miinojen käytön hyödyllisyyttä sotilaallisesti arvioitiin tuolloin kriittisesti myös Punaisen Ristin kansainvälisen komitean (ICRC) tutkimuksessa³. Kansalaisjärjestöjen voimakkaalla tuella kansainvälisen yhteisön tavoitteeksi muodostui

¹ SopS 7—8/1955

² SopS 102—103/2004

³ Henkilömiinat: ystävä vai vihollinen, tutkimus henkilömiinoiden sotilaallisesta käytöstä ja tehokkuudesta (ISBN 952-9779-97-6)

1990-luvun alussa sopimus miinojen täyskielosta. Jalkaväkimiinojen kieltämisestä ja niiden hävittämisestä vuonna 1997 tehdyn yleissopimuksen (ns. Ottawan sopimus) keskeinen lähtökohta on humanitaarinen. Sopimus kieltää jalkaväkimiinojen käytön, kehityksen, tuotannon, hankinnan, varastoinnin ja kuljetukset, ja se velvoittaa tuhoamaan olemassa olevat jalkaväkimiinavarastot. Kokonaisvaltaisuuden varmistamiseksi sopimus sisältää sitoumuksen miinankorvaamiseen ja uhrien tukemiseen, ja se edellyttää vuosittaista raportointia. Sopimus tuli voimaan 1.3.1999, ja siihen on liittynyt 157 maata. Sopimuksen 38 ulkopuolisesta maasta merkittävimpiä ovat Yhdysvallat, Venäjä, Intia ja Kiina. Puola on allekirjoittanut sopimuksen, muttei ole toistaiseksi ratifioinut sitä. Suomi on EU:n jäsenvaltioista ainoa, joka on sopimuksen ulkopuolella.

Jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaaminen

Suomen osalta Ottawan sopimuksen liittymiskatauluun on vaikuttanut jalkaväkimiinojen keskeinen asema osana alueellista puolustusratkaisua ja siihen liittyvä puolustuskyvyn korvaaminen. Miinojen käyttö on ollut Suomen puolustuksessa suhteellisesti tärkeämmässä asemassa kuin useimmissa Euroopan unionin maissa. Valiokunta toteaa, että Suomessa ei ole miinoitettuja alueita eikä jalkaväkimiinoja ole valmistettu vuoden 1981 jälkeen. Suomesta ei ole viety jalkaväkimiinoja ulkomaille. Puolustusvaliokunta on lausunnossaan (PuVL 2/2011 vp) korostanut, että Suomi ei ole toiminnallaan aiheuttanut vastuuttomasta miinojen käytöstä aiheutuneita humanitaarisia ongelmia.

Puolustusvoimilla on varastoituna yhteensä 1 029 763 Ottawan sopimuksen kieltämää jalkaväkimiinaa. Valiokunta huomauttaa, että hallituksen esityksessä miinojen tyyppimerkinnät ovat virheellisiä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan oikeat miinojen tyyppimerkinnät ovat Putkimiina 43—86, Putkimiina 68—95 sekä Sakaramiina 65—98.

Ottawan sopimus velvoittaa sopimuspuolia tuhoamaan jalkaväkimiinavarastot viimeistään neljän vuoden kuluttua siitä, kun sopimus on tullut voimaan kyseisen sopimuspuolen osalta. Hallituksen esityksen mukaan puolustusvoimille jää sopimuksen mukaisesti koulutukseen ja miinantuhoamistekniikan kehittämiseen 16 500 miinaa. Saadun selvityksen mukaan em. lukumäärä on määritetty laskennallisesti vastaamaan vuosittaisia reserviarmeijan koulutustarpeita 20 vuoden ajalle.

Esityksen mukaan poistuva suorituskyky korvataan usean suorituskyvyalueen kehittämisen kautta. Suorituskyvyn korvaamisen hankkeet ovat edenneet suunnitelmien mukaisesti. Puolustusvaliokunta on käsitellyt lausunnossaan puolustuskyvyn korvaamista perusteellisesti. Ulkoasiainvaliokunnalla ei ole huomautettavaa lausunnon suhteen (PuVL 2/2011 vp).

Puolustusvaliokunta on käsitellyt lausunnossaan myös jalkaväkimiinoista luopumisen kielteisiä vaikutuksia, muun muassa alueelliseen puolustuskykyyn. Vaikutukset puolustuskykyyn ovat puolustusvaliokunnan mukaan pääosin korvattavissa suunnitellun usean suorituskyvyalueen kehittämisen kautta, ja lausunnon mukaan korvaavien hankkeiden yhteisvaikutus lisää puolustusvoimien suorituskykyä kokonaisuutena. Puolustusvaliokunnan lausunnon mukaan jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaamiseen suunnattu rahoitus, yhteensä noin 300 miljoonaa euroa, mahdollistaa suorituskyvyn korvaamisen vähimmäistasolla.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että kansallisen puolustuksen uskottavuuden kannalta on välttämätöntä, että jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaamiseen tarkoitettujen ohjelmien toteutetaan puolustusmenojen leikkaamisesta huolimatta.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että jalkaväkimiinojen korvausohjelman toteuttamisesta annetaan vuosittain selvitys ulkoasiain- ja puolustusvaliokunnille.

Humanitaarinen toiminta ja miinanraivaus

Ottawan sopimuksen myönteiset humanitaariset vaikutukset ovat saadun selvityksen mukaan olleet merkittäviä. 1990-luvulla miinojen uhreja oli vuosittain lähes 25 000 henkilöä. Miinatilannetta seuraavan Landmine Monitor -julkaisun mukaan vuonna 2009 miinoista ja räjähtämättömistä sodan jäänteistä johtuvia kuolemia oli noin 4 000.

Sopimus on vähentänyt miinojen valmistusta merkittävästi ja käytännössä lakkauttanut jalkaväkimiinojen markkinat. Hyväksymisen jälkeen sopimuksen osapuolet ovat tuhonneet yhteensä noin 44 miljoonaa jalkaväkimiinaa. Saadun selvityksen mukaan ennen sopimuksen syntyä jalkaväkimiinoja valmistettiin 54 maassa, kun nykyään niitä valmistetaan 12 sopimukseen kuulumattomassa maassa.

Miinoitettuja alueita on edelleen lähes 70 maassa. Erityisesti kehitysmaissa vaikeudet sopimusvelvoitteiden saavuttamisessa johtuvat muun muassa kansallisten voimavarojen puutteesta. Ns. humanitaarisella miinatoiminnalla edistetään muun muassa maaseutukehitystä vapauttamalla viljelyskelpoista maata hyötykäyttöön sekä pakolaisten paluumuuttoa. Toiminta sisältää miinojen ja muiden sodan räjähtämättömien jäänteiden raivauksen, miinavarastojen tuhoamisen, uhrien avustamisen, onnettomuuksia ehkäisevän koulutuksen ja tiedottamisen sekä kansallisten voimavarojen kehittämisen. Vuonna 2009 kansainvälinen yhteisö antoi noin 450 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria sopimusvelvoitteiden mukaista avustusta miinatoimintaan 54 eri maassa. Suurimmat avunsaajat olivat Afganistan, Sudan, Irak, Libanon ja Kambodža.

Suomen tuella on vuodesta 1999 alkaen tuettu humanitaarisen miinatoiminnan kaikkia osaluokkia yhteensä 58,6 miljoonalla eurolla. Suomen tukemien hankkeiden avulla on pyritty edistämään myös naisten asemaa muun muassa koulutuksen avulla. Viime vuosina tuki on ollut vuosittain noin 5 miljoonaa euroa, ja se on rahoitettu kehitysyhteistyömäärärahoista. Vuodelle 2011 on sopimuksetekovaltuuksiin varattu 5,3 miljoonaa euroa. Apua on saadun selvityksen mukaan tarkoitus kasvattaa vähitellen siten, että

vuonna 2014 saavutettaisiin 6 miljoonan euron vuositaso.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi jatkaa humanitaarisen miinotoiminnan tukemista.

Suomen liittyminen sopimukseen

Suomen tavoitteena on ollut jalkaväkimiinojen kieltäminen maailmanlaajuisella, oikeudellisesti sitovalla sopimuksella, joka voidaan todentaa. Suomen periaatteellinen tuki yleismaailmalliselle jalkaväkimiinakiellolle ilmaistiin jo vuoden 1997 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa. Suomen alkuperäinen tavoite oli liittyä Ottawan sopimukseen vuonna 2006. Eduskunnan hyväksymässä vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa linjattiin Suomen liittyvän Ottawan sopimukseen vuonna 2012. Edelleen linjattiin, että jalkaväkimiinat hävitetään sopimuksen velvoitteiden mukaisesti ja uskottava puolustuskyky ylläpidetään toteuttamalla jalkaväkimiinat korvaavien järjestelmien hankinnat vuosina 2006—2016 osoittamalla puolustushallinnon määräraha-kehitykseen tarvittava lisärahoitus. Liittymistä koskeva linjaus vahvistettiin vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa.

Liittymisaikataulun pidentäminen on johtunut korvaavien puolustushankintojen varmistamisesta Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittiset näkökohdat huomioiden. Liittyminen Ottawan jalkaväkimiinat kieltävään sopimukseen on valiokunnan saaman selvityksen ja puolustusvaliokunnan lausunnon (PuVL 2/2011 vp) perusteella nyt mahdollista myös turvallisuus- ja puolustuspolitiikan näkökulmasta. Valiokunta huomauttaa, että huolimatta pitkästä harkinta- ja sopeutumisajasta liittyminen ei ole ongelmaton nykyisen talouskriisin aiheuttaessa kustannuspaineita myös puolustusvoimien toimintaan. Liittyminen on kuitenkin hyväksyttävissä edellä mainittujen eduskunnan hyväksymien vuosien 2004 ja 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen linjausten toteuttamiseksi. Liittyminen on Suomen johdonmukaista ulkopoliittikkaa kansainvälisten normien vahvistamiseksi.

si — myös kysymyksissä, joissa Suomi ei ole omalla toiminnallaan aiheuttanut ongelmia.

Suomi on ollut aktiivinen kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kehittämisessä ja sen toimeenpanon edistämässä. Suomi on osapuolena kaikissa keskeisissä humanitaarisen oikeuden sopimuksissa. Valiokunta pitää johdonmukaisena, että Suomi liittyy Ottawan sopimukseen eduskunnan hyväksymien aiempien linjausten mukaisesti.

Ulkoasiainvaliokunta pitää huolestuttavana, että merkittävät valtiot, kuten Kiina, Intia, Venäjä ja Yhdysvallat, eivät ole liittyneet Ottawan sopimukseen. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee toiminnallaan pyrkiä siihen, että Ottawan sopimus on kattava ja tehokas. Valiokunta korostaa, että Euroopan unionin tulee edistää humanitaarisen oikeuden kehittämistä ja toimeenpanoa, mukaan lukien Ottawan sopimuksen yleismaailmallisuus, osana yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa myös strategisten kumppanuuksien kautta. Ottawan sopimuksen kattavuuden laajentaminen on tärkeää myös Lähi-idän alueen kehitykselle ottaen huomioon, että esimerkiksi Egypti, Israel ja Libya eivät ole sopimuksen osapuolia.

Käsittelyjärjestys ja lakiehdotukset

Hallituksen esityksessä on tehty asianmukaisesti selkoa eduskunnan suostumuksen tarpeellisuudesta ja käsittelyjärjestyksestä. Esityksen perusteella sopimuksen hyväksymisestä voidaan päättää äänten enemmistöllä ja ehdotus liittymissopimuksen voimaansaattamislaki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Sopimus on tarkoitus saattaa voimaan sekamuotoisella voimaansaattamislailalla ja tasavallan presidentin asetuksella. Voimaansaattamislaki (1. lakiehdotus) sisältää sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisen lisäksi säännökset toimivaltaisesta viranomaisesta (2 §), tietojen luovuttami-

sesta (3 §), selvitysmenettelystä (4 §) ja virkaavusta (5 §).

Valiokuntakäsittelyn aikana on noussut esille kysymys siitä, tulisiko tietojen luovuttamista koskevaa 3 §:ää selkeyttää, jotta yksityisyyden suojan piirissä olevat tiedot rajattaisiin säännöksen ulkopuolelle. Ulkoasiainvaliokunta pyysi lisäselvitystä voimaansaattamislain tietojen luovuttamista koskevan 3 §:n kattavuudesta.

Valiokunta katsoo, että sitouduttaessa Ottawan sopimukseen hyväksytään samalla velvoite luovuttaa valvontaan liittyviä tietoja sopimuksen tavoitteiden toteuttamiseksi. Tietojen luovuttamista koskevan 3 §:n tarkoituksena on mahdollistaa se, että Suomen viranomaiset voisivat luovuttaa yleissopimuksen edellyttämiä ja mahdollisesti salassapitovelvollisuuden alaisia tietoja yleissopimuksen 8 artiklan 14 kappaleessa tarkoitettulle selvitysvaltuuskunnalle sekä yleissopimuksen 6 ja 7 artiklan mukaisesti määrätyille muiden maiden viranomaisille tai YK:n pääsihteerille viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (Julkisuuslaki 621/1999) säännöksistä riippumatta. Valiokunta huomauttaa, että Ottawan sopimuksen voimaansaolon aikana yhtään selvitysvaltuuskuntaa ei ole kutsuttu sopimusvaltion alueelle.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on mahdollista, että Suomi luovuttaisi sopimuksen 8 artiklan nojalla selvitysvaltuuskunnalle salassa pidettävää tietoa, joka ei liittyisi valvontatyöhön, mutta joka olisi salassa pidettävää julkisuuslain 24 §:n muiden kuin 10 kohdan sotilastiedustelua ja puolustusvoimia koskevien säännösten perusteella. Tällaista tietoa voisivat olla esimerkiksi yritys- ja liikesalaisuudet. Mahdollista olisi myös, että Suomi luovuttaisi sopimuksen 6 artiklan 6 kappaleen nojalla YK:n järjestelmän yhteyteen perustettuun miinanraivaustiedostoon erityisesti miinanraivauksessa käytettävistä menetelmistä ja teknologiasta tietoa, joka ei olisi julkista. Sopimuksen 7 artiklan 1 kappaleen nojalla Suomi voisi luovuttaa YK:n pääsihteerille ja toisille sopimuspuolille sellaista yksityiskohtaista tietoa kansallisista täytäntöönpanotoimista, joka ei kaikilta osin olisi julkista. Valiokunta pitää tärkeänä, että tällaisia tietoja

luovutettaessa huolehditaan riittävällä tavalla siitä, että vastaanottajataho käsittelee tietoja Suomen turvaluokitusten mukaisesti.

Tietojen luovuttamisen kattavuutta on rajattu eri tavoin. Valiokunta huomauttaa, että selvitysvaltuuskunnan pääsy Suomeen edellyttää sopimuksen mukaan Suomen pyyntöä ja että pääsyn edellytyksenä on, että valtuuskunta noudattaa järjestelyjä, jotka Suomi katsoo tarpeelliseksi muun muassa perustuslaillisten oikeuksien suojaamiseksi. Myös voimaansaattamislain 4 § sisältää rajoituksia, joilla pyritään vähentämään selvityksistä aiheutuvaa haittaa ja osoittamaan selvitysvaltuuksien ehdottomia rajoja. Esimerkiksi 4 §:n 3 momentin mukaan selvitystä ei saa toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytyissä tiloissa. Säännöksellä varmistetaan hallituksen esityksen mukaan perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn kotirauhan suoja. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota perustuslakivaliokunnan kannanottoihin yksityisyydensuojan kattavuudesta (PeVL 62/2010 vp). Valiokunta toteaa, että saadun selvityksen mukaan tarkoituksena ei ole luovuttaa yksityisyyden suojan vuoksi salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo tarpeelliseksi tarkistaa hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 3 §:ää lisäämällä siihen viittauksen sopimuksen tiedonluovuttamista koskeviin artikloihin 6—8 tiedonluovuttamisen kattavuuden selkeyttämiseksi.

Hallituksen esityksen mukaan sopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä on tarpeen muuttaa myös rikoslakia (39/1889) siten, että siihen lisätään jalkaväkimiinakiellon rikkomista koskeva rangaistussäännös sekä pakkokeinolakia (450/1987 ja 806/2011) siten, että mainitun

rikoksen selvittämisessä voitaisiin käyttää tele- ja asuntokuuntelua. Lakivaliokunnalla (LaVL 12/2011 vp) ei ole ollut huomautettavaa lakiehdotusten sisällön suhteen.

Lakivaliokunta on esittänyt, että 2. lakiehdotuksessa jalkaväkimiinakiellon rikkomista koskeva rangaistussäännös sisällytettäisiin rikoslain 11 luvun 9 a §:ksi, jolloin voimassa oleva 9 a §, jossa on kidutusta koskeva kriminalisointi, siirtyisi 9 b §:ksi. Tällöin sotarikokset ja erilaiset aseiden käyttöä koskevat rikokset olisivat rikoslain 11 luvussa yhtenä ryhmänä. Ulkoasiainvaliokunta pitää rikosten ryhmittämistä yhdeksi osakokonaisuudeksi lainsäädännön selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi perusteltuna. Valiokunta esittää kuitenkin, että uusi rangaistussäännös kirjataan uudeksi 7 a §:ksi, jotta voidaan välttää voimassaolevan rikoslain rangaistussäännöksiä koskevien pykälien siirto. Tällaiset siirrot ovat harvinaisia, ja niitä pyritään välttämään oikeusvarmuuden vuoksi. Myös johtolausetta tulee tällöin tarkistaa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitetun yleissopimuksen,

että 3. ja 4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

*että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (**Valiokunnan muutosehdotukset**) ja*

*että hyväksytään 4 lausumaa (**Valiokunnan lausumaehdotukset**).*

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §
(Kuten HE)

yleissopimuksen *velvoitteiden toteuttamiseksi tarpeellisia asiakirjoja ja tietoja kyseisen sopimuksen 6—8 artiklan mukaisesti.*

3 §

Tietojen luovuttaminen

4—6 §
(Kuten HE)

Suomen viranomainen voi salassapitosääntösten estämättä luovuttaa 1 §:ssä tarkoitetun

2.

Laki

rikoslain 11 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään rikoslain (39/1889) 11 lukuun uusi 7 a § seuraavasti:

11 luku

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan

7 a (9 b) §
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto toteuttaa jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaamiseen tarkoitetut ohjelmat puolustusmenojen leikkaamisesta huolimatta.*
2. *Eduskunta edellyttää, että jalkaväkimiinojen korvausohjelman toteuttamisesta annetaan vuosittain selvitys ulkoasiain- ja puolustusvaliokunnille.*
3. *Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto jatkaa kansainvälisen humanitaarisen toiminnan tukemista miinoista aiheutuvien vahinkojen vähentämiseksi.*
4. *Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto edistää Ottawan sopimuksen kattavuuden ja tehokkuuden lisäämistä, muun muassa Euroopan unionin kautta.*

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Timo Soini /ps	Johannes Koskinen /sd
vpj.	Pertti Salolainen /kok	Annika Lapintie /vas
jäs.	Jouni Backman /sd	Maria Lohela /ps
	Christina Gestrin /r	Petteri Orpo /kok (osittain)
	Pekka Haavisto /vihr	Tom Packalén /ps
	Ilkka Kanerva /kok	Aila Paloniemi /kesk
	Ilkka Kantola /sd	Ben Zyskowicz /kok
	Mari Kiviniemi /kesk	vjäs. Timo Heinonen /kok.
	Katri Komi /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esitys HE 15/2011 vp koskien Suomen liittymistä jalkaväkimiinat kieltävään Ottawan sopimukseen on perussuomalaisten mielestä ulkopoliittisesti, sotilaallisesti ja taloudellisesti heikosti perusteltu.

Jo lähtökohtaisesti väärä päätös liittyä Ottawan sopimukseen tehtiin vuonna 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon yhteydessä. Päätöksen perusteluissa luvattiin taata puolustusvoimille riittävät resurssit henkilömiinojen korvaamiseksi. Puolustusvoimat arvioi rahoitustarpeeksi 600 miljoonaa euroa, mutta sai poliitikoilta vain kolmasosan siitä. Myös yhdestä miinojen suorituskyvyn korvaavasta merkittävästä asejärjestelmästä eli rypäleammuksista luovuttiin vuoden 2010 Oslon sopimuksen seurauksena. Todellisuudessa mikään asejärjestelmä ei täysin korvaa henkilömiinojen lisäarvoa Suomen puolustukselle.

Suomen käyttämistä putki- ja sakaramiinoista ei ole haittaa muille kuin maamme hyökkäävälle viholliselle. Maamme lait kieltävät niiden käyttämisen rajojemme ulkopuolella. Miinat hidastavat olennaisesti mekanisoitua vihollista antaen omille joukoillemme mahdollisuuden järjestäytyä puolustukseen. Miinoja tarvitaan myös tuhansien kriittisen infrastruktuurin kohteiden suojaamiseen. Niillä on myös erityinen asema hyökkääjän huoltoa häiritsevän ja tiedustelutietoa tuottavan sissitoiminnan suojaamisessa.

Erityisesti nyt hallituksen kaavaillessa massiivisia 800 miljoonan euron säästöjä puolustusvoimille ovat ratifioinnin vaikutukset Suomen sotilaalliselle puolustuskyvylle äärimmäisen haitalliset. Jalkaväkimiinat ovat kustannustehokas, vihollisen hyökkäyskynnystä korottava puolustusjärjestelmä, jollaista Suomi tulee tarvitsemaan heikossa puolustusvoimien rahoitus-tilanteessa. Budjettileikkausten ja Ottawan sopi-

muksen ratifioinnin negatiiviset kerrannaisvaikutukset ovat äärimmäisen vakavat.

Valtioilla on oikeus alueellisen koskemattomuutensa puolustamiseen, johon miinat erityisesti soveltuvat. Henkilömiinojen terrorikäytön jälkeen, erityisesti kolmannen maailman konflikteissa, ne ovat kuitenkin näyttäneet erityisesti naisia ja lapsia vammauttavina aseina. Kukaan ei kiistä henkilömiinojen aiheuttamaa kärsimystä useissa Afrikan ja Aasian maissa huolimattoman tai tahallisen siviileihin kohdistuvan käytön seurauksena. Suomen puolustusvoimien suunnitelmat käyttää jalkaväkimiinoja ovat sitä vastoin vastuullisia ja tarkoin harkittuja.

Suomea ei tunneta maailmalla miinoittajamaana, päinvastoin. Suomi ei ole valmistanut miinoja vuoden 1981 jälkeen, ei ole koskaan vienyt niitä ulkomaille, nojaa tarkkoihin miinakarttoihin osana sulutustaktiikkaansa ja osallistuu ansiokkaasti miinanraivaustyöhön osana kehitys- ja rauhanturvatoimintaansa. Suomella ei ole käytännön syytä ratifioida sopimusta, etenkin täysimääräisenä. Sen sijaan on täysin oikeutettua kyseenalaistaa niitä puhtaasti ja rajoitetusti puolustukselliseen sodankäyntiin käyttävien maiden "pakkoa" liittyä sopimukseen.

Ottawan sopimus kieltää jalkaväkimiinojen käytön, kehityksen, tuotannon, hankinnan, varastoinnin ja kuljetukset. Lisäksi varastoidut jalkaväkimiinat on tuhoettava. Sopimuksen avunantovelvoitteen mukaan osallistujamaiden tulee tukea miinanraivausta ja miinauhrien auttamista. Vaikka sopimukseen onkin liittynyt 157 maata, on sen ulkopuolella peräti 38 maata — lähimpänä maana Venäjä. Tosiasiassa yli puolet maapallon väestöstä ei kuulu sopimuksen piiriin. Sitä ei ole myöskään laadittu YK:n piirissä, eikä sen takana ole YK:n turvallisuusneuvoston merkittävimmät jäsenmaat. Täten edellytyksiä kattavaan miinakieltoon ei ole olemassa.

Euroopan unionin jäsenmaista sopimusta ei ole ratifioinut Puola. Perussuomalaisten mielestä Ottawan sopimuksen ratifioinnissa tulisi nou-

dattaa tervettä vastavuoroisuuden periaatetta Puolan tapaan. Suomen tulisi osallistua sopimuksen velvoittamiin miinanraivauksen ja miinauhrien tukitoimiin, mutta pidättäytyä jalkaväkimiinojen tuhoamisesta siihen saakka, kunnes kaikki naapurimaamme, erityisesti Venäjä, liittyvät kanssamme mukaan sopimukseen ja ratifioivat sen.

Näin ollen perussuomalaiset eivät hyväksy hallituksen esitystä Ottawan sopimukseen liittymisestä, koska se ei ole ulkopoliittisesti perus-

teltua, koska se heikentää Suomen puolustuskykyä ja koska se ei ole taloudellisesti järkevää.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta ei hyväksy hallituksen esityksessä tarkoitettua yleissopimusta ja

että lakiehdotukset 1—4 hylätään.

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 2011

Timo Soini /ps
Maria Lohela /ps
Tom Packalén /ps