

EDUSKUNNAN
ULKOASIAINVALIOKUNTA

Helsingissä,
14 päivänä helmikuuta 1984
Lausunto n:o 1

Puolustusasiainvaliokunnalle

Puolustusasiainvaliokunta on kirjeellään 8 päivästä joulukuuta 1983 eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt ulkoasiainvaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 193 (1983 vp.) laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan. Asian johdosta ovat olleet asiantuntijoina kuultavina osastopäällikkö Seppo Pietinen ja toimistopäällikkö Pekka Harttila ulkoasiainministeriöstä sekä osastopäällikkö, kenraalimajuri Jorma Valo, hallitusneuvos Pekka Pitkänen ja toimistopäällikkö Vesa Yrjölä puolustusministeriöstä. Käsiteltävään asian ulkoasiainvaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Voimassa oleva rauhanturvaamistoimintaa koskeva lainsäädäntö muodostuu suomalaisesta valvontajoukosta vuonna 1964 annetusta laista sekä toimintavalmiudessa Suomessa olevasta valvontajoukosta vuonna 1965 annetusta asetuksesta. Säädösten puutteellisuuksien korjaamiseksi esityksessä ehdotetaan rauhanturvaamislainsäädännön kehittämistoimikunnan mietinnön pohjalta, että rauhanturvaamistoimintaa koskeva lainsäädäntö uudistettaisiin kokonaisuudessaan. Uudistus on tarkoituksenmukaisinta toteuttaa saattamalla säädökset ajanmukaisiksi siten, että valvontajoukkolaki korvataan uudella vastaavalla lailla ja valmiusjoukkoasetuksessa olevat säännökset sisällytetään osittain uuteen lakiin ja osittain sen nojalla annettaviin valtioneuvoston ja puolustusministeriön päätöksiin. Nykyisen lain ja asetuksen pääperiaatteet ovat kuitenkin osoittautuneet käyttökelpoisiksi, eikä uudessa lainsäädännössä ole huomattavaa tarvetta poiketa jo omaksutuista perusratkaisuista tai vakiintuneesta käytännöstä.

Lakiehdotukseen on otettu nykyistä selkeämmät säännökset ylimpien valtioelinten osuudesta rauhanturvaamistoimintaan osallistumisesta koskevaan päätöksentekoon. Samoin on pyritty selkiinnyttämään rauhanturvaamisorganisaation hallinto, alistussuhteet ja rakenne.

Rauhanturvaamishenkilöstön osalta esityksessä tarkennetaan ja yksityiskohtaistetaan henkilöstön oikeusasemaa ja palvelussuhteen ehtoja koskevaa sääntelyä ja päätöksentekojärjestystä. Rauhanturvaamishenkilöstön palvelusasema määrittyy asianomaiselta osaltaan sotilasoikeudenhoidon kokonaisuudistuksen perusratkaisun mukaisesti. Lakiehdotukseen on myös otettu säännökset sekä hallinto- että muutoksenhakumenettelystä.

Ulkoasiainvaliokunta on jäljempänä rajoittanut lausuntonsa koskemaan yksinomaan lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin säännöstä, jonka mukaan ennen valvontajoukon asettamista koskevan esityksen tekemistä on valtioneuvoston kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Valiokunta kuitenkin toivoo, että puolustusasiainvaliokunta käsitellessään lakiehdotusta erityisesti kiinnittäisi huomiota rauhanturvaamishenkilöstön oikeusasemaa ja palvelussuhdetta koskeviin säännöksiin, koska rauhanturvaamishenkilöstön ja valtion välillä oleva palvelussuhde ei ole normaali työsopimussuhde eikä tavallinen virkasuhdekaan, vaan se on jonkinlainen julkisoikeudellinen palvelussuhde. Tämän erikoisluonteen vuoksi on tärkeää, että ehdotuksen säännökset ovat näiltä osin tarkoituksenmukaisia ja riittäviä.

Edelleen ulkoasiainvaliokunta toteaa, että nyt voimassa olevan suomalaisesta valvontajoukosta annetun lain (276/64) 14 §:ssä mainittu "mies"-sanonta ehdotetaan korvattavaksi lakiehdotuksessa "henkilöllä", jolloin naisten palvelukseen ottamista rauhanturvaamisorganisaatioon koskeva lainsäädännöllinen este näin poistetaan.

Vielä ulkoasiainvaliokunta katsoo, että kun rauhanturvaamishenkilöstön oikeusaseman ja palvelussuhteen ehdot Suomen valtioon nyt lakiehdotuksen ehdottamalla tavalla uudistetaan, saattaisi olla tarkoituksenmukaista selvittää mahdollisuuksia solmia kahdenvälisiä status-sopimuksia Suomen ja nykyisten suomalaisten valvontajoukkojen isäntävaltioiden välillä. Siitä huolimat-

ta, ettei tällaisten sopimusten puuttuminen ole aiheuttanut käytännössä suomalaisten joukkojen toiminnassa pahoja ongelmia, on niiden puuttumista kuitenkin pidettävä suomalaisten valvontajoukkojen jäsenten oikeusturvan kannalta epäkohtana.

Ulkoasiainvaliokunnan kuulemisen muoto ja sitovuus

Yhdistyneiden Kansakuntien pyynnöstä Suomi voi osallistua kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen asettamalla kussakin tapauksessa erikseen tehtävällä päätöksellä Yhdistyneiden Kansakuntien käyttöön rauhanturvaamisorganisaation eli valvontajoukkoja, erillisiä valvontayksiköitä, sotilastarkkailijoita sekä yksittäisiä henkilöitä toimimaan Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoiminnan johto-, valvontatai muussa toimielimessä.

Päätöksen Suomen osallistumisesta rauhanturvaamistoimintaan ja sen lopettamisesta tekee hallitus eli tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä. Asia valmistellaan puolustus- ja ulkoasiainministeriössä ja sen jälkeen se esitellään ulkoasiainministeriöstä. Ennen valvontajoukon asettamista koskevan esityksen tekemistä on valtioneuvoston kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Kaikissa tapauksissa, joissa ulkoasiainvaliokuntaa on tähän asti kuultu, valiokunta on päättänyt, ettei sillä ole huomauttamista, ja lausunto on saatettu sitten suullisesti hallituksen tietoon. Lakiehdotuksessa ei edellytetä, että valiokunta antaisi kirjallisen lausunnon tai laatisi

siitä mietinnön eduskunnalle. Ehdotuksen mukaan hallitus on velvollinen kuulemaan ulkoasiainvaliokuntaa, mutta hallituksella ei ole oikeudellisesti sitovaa velvoitetta ottaa huomioon ulkoasiainvaliokunnan esittämää kannanottoa päätöksenteossaan. Tasavallan presidentti voi siten suostua valvontajoukon asettamiseen, vaikka ulkoasiainvaliokunta antamassaan lausunnossa sitä vastustaisikin.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että nykyisin sovellettu käytäntö, jonka mukaan valiokunnan lausunto on saatettu suullisesti hallituksen tietoon ja jota menettelyä lakiehdotus ei ehdota muutettavaksi, on tarkoituksenmukainen.

Ulkoasiainvaliokunnan lausunnon sitovuuden osalta valiokunta katsoo, ettei ole tarpeen ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, joilla lausunto saatettaisiin valtioneuvostoa sitovaksi. Kun lakiehdotus ehdotetaan säädettäväksi tavallisena lakina ja valvontajoukkojen asettaminen mitä ilmeisimmin kuuluu hallitusmuodon 33 §:ssä tarkoitettuun tasavallan presidentin ulkopoliittikan johtovallan piiriin sisältämättä sellaisia aineksia, jotka sanotun hallitusmuodon säännöksen tai valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n mukaan vaatisivat eduskunnan suostumusta, kuulemisen sitovuuden toteuttaminen olisi mahdollista vain siten, että lakiehdotus säädettäisiin perustuslain säätämisjärjestyksessä tai siten, että hallitusmuodon ja valtiopäiväjärjestyksen sanottuja säännöksiä muutettaisiin.

Edellä esitettyyn viitaten ulkoasiainvaliokunta kunnioittavasti lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin.

Ulkoasiainvaliokunnan puolesta:

Erkki Liikanen

Ilkka Tenhiälä

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa valiokunnan puheenjohtaja Liikanen, varapuheenjohtaja Stenbäck, jäsenet Aaltonen, Helminen, Hetemäki-Olander, Kaner-

va, Kortesalmi, E. Laine, Paasio (osittain), Pursiainen, Raatikainen, Suominen, Tuomaala ja Väänänen sekä varajäsenet Almgren, Hirvelä (osittain), Miettinen ja Zilliacus.