



18.5.2016

Eduskunnan puolustusvaliokunta

Valiokuntaneuvos Heikki Savola

PuV@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntö 9.5.2016, HE 72/2016 vp

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI KANSAINVÄLISEN AVUN ANTAMISTA JA VASTAANOTTAMISTA KOSKEVASTA PÄÄTÖKSENTEOSTA

1. Lausunnon antaja

Suomen Rauhanturvaajaliitto ry (jäljempänä: SRTL) on kaikkien suomalaisten rauhanturvaajien veteraani- ja maanpuolustusjärjestö. Suomalaisia on vuodesta 1956 osallistunut eri rauhanturvaamis- ja kriisinhallintaoperaatioihin yli 45 000 henkilöä.

SRTL:lla on 32 jäsenyhdistyksessään noin 6 500 henkilöjäsentä, jotka ovat sotilaallisen ja nykyisin myös siviilikriisinhallinnan veteraaneja. SRTL toimii yhteistyössä muiden veteraani- ja maanpuolustusjärjestöjen kanssa.

Pyydettyinä lausuntonaan hallituksen esityksestä SRTL toteaa kunnioittavasti seuraavaa.

2. Hallituksen esityksestä

2.1. Yleistä

SRTL on saanut lausuntopyynnöt ulkoasiainministeriöltä Kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvää lainsäädäntöä valmistelleen työryhmän mietinnöstä, sisäministeriöltä luonnoksesta hallituksen esitykseksi sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi sekä puolustusministeriöltä hallituksen esityksestä laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Ulkoasiainministeriölle annettu lausunto sisältyy ministeriön laatimaan yhteenvedoon (HEL7M0247-18) ja muissa lausunnoissa viitataan toisiin lausuntoihin.

Tällä hetkellä ylimpien valtioelinten (eduskunta, tasavallan presidentti ja valtioneuvosto) päätöksenteko kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä tapahtuu perustuslain, valtioneuvostolain, valtioneuvoston ohjesäännön ja toimialakohtaisen lainsäädännön perusteella. Säädökset eivät kuitenkaan kaikilta osin mahdollista Suomen valtion täysipainoista osallistumista kansainvälisen avun antamiseen ja avun vastaanottamiseen. Tämä koskee myös EU:n yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon lausekkeen täytäntöönpanoa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta. Laki sisältäisi säännökset kansainvälistä apua annettaessa ja pyydettyä noudatettavasta ylimpien valtioelinten päätöksentekomenettelystä. Lakia sovellettaisiin päätettäessä avusta, joka perustuu Euroopan unionin yhteisvastuulausekkeeseen tai keskinäisen avunannon lausekkeeseen.

Lisäksi lakia sovellettaisiin ylimpien valtioiden päätöksentekoon, joka koskisi merkittäviä sotilaallisia voimavaroja taikka sotilaallisia voimakeinoja sisältävää apua. Lakia sovellettaisiin myös avusta päättämiseen silloin, kun apu olisi ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää taikka laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää. Päätöksenteosta muissa tilanteissa säädettäisiin toimialakohtaisessa lainsäädännössä. Esityksessä ehdotetaan, että päätöksen avusta tekisi tasavallan presidentti tai valtioneuvoston yleisistunto perustuslaissa säädetyn toimivallanjaon mukaisesti. Eduskunta osallistuisi päätöksentekoon niissä tilanteissa, joissa kyse olisi sotilaallisten voimakeinojen käytöstä. Lakiehdotus sisältää myös kiireellisyysmenettelyn.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

2.2. Nykyisestä lainsäädännöstä

2.2.1. Kriisinhallintalainsäädäntö

Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta (211/2006) koskee Suomen osallistumista kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, sotilaiden lähettämistä sotilastehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan, kriisinhallintaan liittyvää koulutus- ja harjoitustoimintaa sekä kriisinhallintahenkilöstön asemaa. Laki sisältää säännökset myös ja voimakeinojen käytön perusteista ja rajoituksista sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu lakia ei sovelleta lähetettäessä yksittäisiä sotilaita asiantuntijoiksi esimerkiksi sotilasneuvonantajina siviilikriisinhallintaoperaatioon. Lain soveltamisalaan on lisätty sotilaiden lähettäminen sotilastehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan. Laki ei koske siviilihenkilöstön lähettämistä kriisinhallintatehtäviin.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukaan puolustusministeriö voi ryhtyä osallistumiseen liittyviin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin sen jälkeen, kun tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous on käsitellyt asiaa valmistelevasti ennen Suomen osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan koskevaa päätöstä. Puolustusministeriö voi päättää myös yksittäisten sotilaiden lähettämisestä rajattuihin sotilastehtäviin sotilaalliseen kriisinhallintaan tai tällaisiin tehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan.

Kokonaisuuteen liittyvissä hallituksen esityksissä ei ehdoteta muutoksia sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettuun lakiin.

Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan (1287/2004) koskee siviilihenkilöstön osallistumista kriisinhallintaan ulkomailla. Laissa säädetään viranomaisten toimivallasta Suomen osallistuessa kriisinhallintaan lähettämällä siviilihenkilöstöä kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin, osallistumisen edellyttämistä kotimaan valmiuksista sekä kriisinhallintaan ulkomailla osallistuvan siviilihenkilöstön oikeuksista ja velvollisuuksista. Kriisinhallintatehtäviin lähetettävä siviilihenkilöstö on erityisessä julkisoidellisessa palvelussuhteessa valtioon.

Sisäministeriö on käynnistänyt tammikuussa 2016 hankkeen, jossa selvitetään siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan tehdyn lain ja muun siihen liittyvän lainsäädännön muutostarpeita.

2.2.2. Sotilastapaturmia ja palvelussairauksia koskeva laki

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteltu hallituksen esitys vuoden 2017 alusta voimaan tulevaksi suunnitellusta laista tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä. Se korvaisi nykyisen sotilastapaturmalain sotilaalliseen kriisinhallintaan, siviilikriisinhallintaan ja Euroopan unionin rajaturvallisuusviraston toimintaan osallistuvien henkilöiden osalta. SRTL on ollut lainmuutoksesta kuultavana sosiaali- ja terveysministeriössä.

3. Lausunto

Turvallisuuspoliittiseen toimintaympäristöön liittyvät haasteet sekä valtioiden rajat ylittävät uhat ovat yhä moniulotteisempia. Näihin haasteisiin ja uhkiin vastaaminen vaatii laajan keinovalikoiman hyödyntämistä ja kehittämistä. Turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää aktiivista ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Suomen osallistuessa kansainvälisen kehityksen myötä muuttuneeseen kriisinhallintaan päätöksenteon kansainvälisen avun tilanteissa tulisi tapahtua yhdenmukaisesti riippumatta siitä, minkä hallinnonalan toimialaan kansainvälisen avun tilanne kuuluisi.

SRTL pitää hallituksen esityksen mukaista säädösmuutosta perusteltuna. Säädösmuutos selkeyttää päätöksentekoa ja siten edistää Suomen mahdollisuuksia osallistua kriisinhallintaan kansainvälisen yhteisön vastuullisena jäsenenä. Lisäksi halutaan tuoda esille seuraavaa:

Kun päätetään Suomen osalta kansainvälisen avun antamisesta toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle, erityisesti käytettäessä lakiluonnoksen 4 §:n mukaista kii-reellisyyssmenettelyä, ja viranomaisten ryhtyessä avun antamiseen tai vastaanottamiseen liitty-viin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin, on SRTL:n mielestä osaavan ja ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointiin, kriisinhallintaan liittyvään koulutus- ja harjoitustoimintaan sekä soti-laallisen kriisinhallintahenkilöstön asemaan ja voimakeinojen käytön perusteisiin ja mahdolli-siin rajoituksiin kiinnitettävä huomiota. Reservistä valittavan henkilöstön rekrytoinnin tulee pe-rustua vapaaehtoisuuteen. Tarvittava nopea valmius tulisi varmistaa sitoumus- ja sopimusjär-jestelyin. Voimankäytösäännösten on oltava selkeät, operaation vaatimuksia vastaavat ja läh-tökohtaisesti yhtenevät muiden operaatioon osallistuvien kansallisuuksien voimankäytösään-nösten kanssa. Palvelussuhteen ehtojen ja vakuutusturvan yleiset perusteet ja kehykset on määriteltävä etukäteen. Niitä on valmistauduttava nopeasti päivittämään tapauskohtaisesti huo-mioon ottaen kulloisenkin konfliktin luonne sekä toimintaympäristön asettamat erityiset haas-teet ja vaatimukset.

Suomen Rauhanturvaajaliitto ry

Paavo Kiljunen
Puheenjohtaja

Juha Jalkanen
Johtava lakimies