

Rauhanturvaamislain uudistamistyöryhmän
mietintö 2005

Rauhanturvaamislain uudistamistyöryhmän mietintö 2005

Ulkoasiainministeriö asetti 8.12.2004 työryhmän tarkastelemaan rauhanturvaamislain ja siihen liittyvän lainsäädännön uudistamistarvetta. Työryhmän tehtävänä oli selvittää rauhanturvaamislain ja muun siihen liittyvän lainsäädännön uudistamistarpeet sekä laatia tarpeellinen esitys lainsäädännön muuttamiseksi. Työryhmän asettamisen taustalla oli erityisesti kansainvälisessä kriisinhallintayhteistyössä viime vuosien aikana tapahtunut muutos. Suomen kannalta merkittävintä on ollut Euroopan unionin kansainvälisen kriisinhallintatoiminnan kasvu osana unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Täysipainoinen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintayhteistyöhön ja erityisesti Euroopan unionin nopean valmiuden toimintaan on edellyttänyt Suomen lainsäädännön tarkastelua uudistamistarpeiden kartoittamiseksi.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin alivaltiosihteeri Markus Lyra ulkoasiainministeriöstä ja varapuheenjohtajaksi ylijohtaja Pauli Järvenpää puolustusministeriöstä. Työryhmän jäseniksi kutsuttiin valtiosihteeri Risto Volanen valtioneuvoston kansliasta, kansliapäällikkö Jarmo Viinanen tasavallan presidentin kansliasta, osastopäällikkö Elina Kalkku, yksikön päällikkö Päivi Kaukoranta ja lähetystöneuvos Hannele Voionmaa ulkoasiainministeriöstä, hallitusneuvos Seppo Kipinoinen ja vanhempi hallitussihteeri Sami Paatero puolustusministeriöstä, prikaatikenraali Paavo Kiljunen pohjoisen maanpuolustusalueen esikunnasta, asessori Teemu Penttilä pääesikunnasta ja lainsäädäntöneuvos Sten Palmgren oikeusministeriöstä. Työryhmän sihteeriksi nimettiin ulkoasiainsihteeri Riina-Riikka Kuparinen ulkoasiainministeriöstä.

Työryhmä asetettiin toimikaudeksi 10.12.2004-2.5.2005. Työryhmä kokoontui tänä aikana 16 kertaa.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina seuraavia henkilöitä: puheenjohtaja Pekka Kouri Upseeriliitosta, puheenjohtaja Mika Oranen Päälystöliitosta ja puheenjohtaja Petteri Leino Sotilasammattiliitosta.

Työryhmä on laatinut mietintönsä hallituksen esityksen muotoon. Työryhmän mietinnön mukaan laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta korvaisi voimassa olevan rauhanturvaamistoiminnasta annetun lain. Kokonaisuudistuksen tarkoituksena olisi ottaa huomioon kansainvälisessä kriisinhallintatoiminnassa tapahtunut kehitys, jotta Suomi voisi jatkossakin osallistua täysimääräisesti kriisinhallintatehtäviin erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien, Euroopan unionin ja Pohjois-Atlantin liiton rauhankumppanuusyhteistyön puitteissa.

Mietinnön mukaan Suomen osallistumispäätöstä tehtäessä tulee jatkossakin ottaa huomioon kansainvälisen oikeuden säännökset ja erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet. Esityksessä otetaan huomioon YK:n turvallisuusneuvoston asema muiden järjestöjen operaatioiden valtuuttajana sekä se, että operaation toteuttajana voi olla YK:n ohella jokin muu kansainvälinen järjestö tai maaryhmä. Niillä operaatioilla, joihin Suomi osallistuisi, tulisi jatkossakin olla pääsääntöisesti YK:n turvallisuusneuvoston valtuutus. Poikkeuksellisesti Suomi voisi osallistua myös sellaiseen operaatioon, josta YK:n turvallisuusneuvosto ei ole päättänyt.

Työryhmän mietinnössä ei ehdoteta muutettavaksi nykyisin sovellettavaa kansallista päätöksentekomenettelyä, jonka mukaan tasavallan presidentti tekee päätöksen Suomen osallistumisesta valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta, ja ennen esityksen tekemistä valtioneuvosto kuulee eduskuntaa. Esityksessä ehdotetaan, että päätettäessä osallistumisesta sotilaallisesti erityisen vaativiin operaatioihin tai operaatioihin, joilla ei ole YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia, ennen päätöksen esittelemistä tasavallan presidentille valtioneuvosto kuulisi koko eduskuntaa selonteon muodossa. Muissa tapauksissa kuultaisiin eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Esityksessä ehdotetaan luopumista nykyisestä järjestelmästä, jossa valinta selontekomenettelyn ja ulkoasiainvaliokunnan kuulemisen välillä tehdään pelkästään joukoille vahvistettujen voimankäyttövaltuuksien perusteella. Hyvin suppeasta, enintään kymmenen hengen osallistumisesta päätettäessä annettaisiin asiasta tieto eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle.

Työryhmä ehdottaa lisäksi menettelyä, joka tehostaa EU:n nopean toiminnan joukkoja koskevaa päätöksentekoa. Esityksessä ehdotetaan, että tasavallan presidentti tekisi päätöksen sekä osaston asettamisesta korkeaan valmiuteen että sen lähettamisestä kriisinhallintatehtävään. Valtioneuvosto kuulisi eduskuntaa antamalla sille selonteon jo siinä vaiheessa, kun suomalainen kriisinhallintajoukko asetetaan korkeaan valmiuteen. Kun osaston lähettämispäätös tehtäisiin, valtioneuvosto kuulisi eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa.

Työryhmän esitys sisältää myös uuden säännöksen kriisinhallintatehtävissä palvelevan sotilaan oikeudesta voimakeinojen käyttöön sekä kriisinhallintahenkilöstön sitoumus- ja koulutusjärjestelmän tarkistamisesta siten, että Suomi kykenee osallistumaan EU:n nopean toiminnan joukkojen muodostamiseen.

Saatuaan tehtävänsä suoritetuksi työryhmä luovuttaa kunnioittaen yksimielisen mietintönsä ulkoministerille.

Helsingissä 2 päivänä toukokuuta 2005

Markus Lyra

Pauli Järvenpää

Risto Volanen

Jarmo Viinanen

Elina Kalkku

Päivi Kaukoranta

Hannele Voionmaa

Sten Palmgren

Seppo Kipinoinen

Sami Paatero

Paavo Kiljunen

Teemu Penttilä

Riina-Riikka Kuparinen

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi
sotilaallisesta kriisinhallinnasta sekä laeiksi
siihen liittyvien lakien muuttamisesta****ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta. Se korvaisi voimassa olevan rauhanturvaamistoiminnasta annetun lain. Kokonaisuudistuksen tarkoituksena on ottaa huomioon kansainvälisessä kriisinhallintatoiminnassa tapahtunut kehitys, jotta Suomi voisi jatkossakin osallistua täysimääräisesti kriisinhallintatehtäviin erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien, Euroopan unionin ja Pohjois-Atlantin liiton rauhankumppanuusyhteistyön puitteissa. Esityksen keskeisenä tavoitteena on lainsäädännön uudistaminen siten, että Suomi voisi osallistua Euroopan unionin valmiusjoukkojen toimintaan.

Esityksen mukaan lain nimikkeessä ja soveltamisalaa koskevassa säännöksessä käytettäisiin ilmaisua sotilaallinen kriisinhallinta, joka kuvaa muun muassa Euroopan unionin kriisinhallintatehtäviä kattavammin kuin ilmaisu rauhanturvaamistoiminta.

Esityksen mukaan Suomen osallistumis päätöstä tehtäessä tulee jatkossakin ottaa huomioon kansainvälisen oikeuden säännökset ja erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet. Esityksessä otetaan huomioon YK:n turvallisuusneuvoston asema muiden järjestöjen operaatioiden valtuuttajana sekä se, että operaation toteuttajana voi olla YK:n ohella jokin muu kansainvälinen järjestö tai maaryhmä. Niillä operaatioilla, joihin Suomi osallistuisi, tulisi jatkossakin pääsääntöisesti olla YK:n turvallisuusneuvoston valtuutus. Poikkeuksellisesti Suomi voisi osallistua myös sellaiseen operaatioon, josta YK:n turvallisuusneuvosto ei ole päättänyt.

Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi nykyisin sovellettavaa kansallista päätöksentekomenettelyä, jonka mukaan tasavallan presidentti tekee päätöksen Suomen osallistumisesta valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta, ja ennen esityksen tekemistä valtioneuvosto kuulee eduskuntaa.

Esityksessä ehdotetaan, että päätettäessä osallistumisesta sotilaallisesti erityisen vaativiin operaatioihin tai operaatioihin, joilla ei ole YK:n turvallisuusneuvoston valtuutusta, ennen päätöksen esittelemistä tasavallan presidentille valtioneuvosto kuulisi koko eduskuntaa selonteon muodossa. Muissa tapauksissa kuultaisiin eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Esityksessä ehdotetaan luopumista nykyisestä järjestelmästä, jossa valinta selontekomenettelyn ja ulkoasiainvaliokunnan kuulemisen välillä tehdään pelkästään joukoille vahvistettujen voimankäyttövaltuuksien perusteella. Käsittelyjärjestyksen kannalta merkitystä olisi sen sijaan operaation tosiasiallisella luonteella ja sillä, onko operaatiolla YK:n turvallisuusneuvoston valtuutus. Hyvin suppeasta, enintään kymmenen hengen osallistumisesta päätettäessä asiasta annettaisiin tieto eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle.

Lisäksi ehdotetaan menettelyä, joka tehostaa EU:n nopean toiminnan joukkoja koskevaa päätöksentekoa. Esityksessä ehdotetaan, että tasavallan presidentti tekee päätöksen sekä osaston asettamisesta korkeaan valmiuteen että sen lähettämisestä kriisinhallintatehtävään. Valtioneuvosto kuulisi eduskuntaa antamalla sille selonteon jo siinä vaiheessa, kun suomalainen kriisinhallintajoukko

asetetaan korkeaan valmiuteen. Kun osaston lähettämispäätös tehtäisiin, valtioneuvosto kuulisi eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa.

Esityksessä ehdotetaan kriisinhallintahenkilöstön sitoumus- ja koulutusjärjestelmän tarkistamista siten, että Suomi kykenee osallistumaan EU:n nopean toiminnan joukkojen muodostamiseen. Esitys sisältää myös uuden säännöksen kriisinhallintatehtävissä palvelevan sotilaan oikeudesta voimakeinojen käyttöön.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan päivänä kuuta 200 .

Sisällys

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	3
YLEISPERUSTELUT	5
1 Johdanto	5
2 Nykytila	6
2.1 Lainsäädäntö	6
2.2 Käytäntö	8
2.2.1 Osallistumista koskevat päätökset	8
2.2.2 Operaatioiden käytännön toimeenpano	10
2.2.3 Kriisinhallintahenkilöstön rekrytointi ja koulutus	10
2.2.4 Kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhde	11
2.2.5 Kriisinhallintaoperaatioihin osallistumista koskevat sopimukset	12
2.3 Kansainvälinen kehitys	12
2.3.1 Kriisinhallintaoperaatioiden luonteen muuttuminen	12
Euroopan unioni	13
YK	16
Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ)	17
Nato	17
Muut tehtävät	17
2.3.2 YK:n valtuutus	18
2.3.3 Voimankäyttövaltuudet	19
2.3.4 Ulkomaiden lainsäädäntö	19
2.4 Nykytilan arviointi	21
2.4.1 Lain soveltamisala	21
2.4.2 Operaatioiden luonne	22
2.4.3 YK:n valtuutus	24
2.4.4 Suomen päätöksentekomenettely	25
2.4.5 Suomen perustuslaki ja EU:n sotilaalliset kriisinhallintaoperaatiot	28
2.4.6 Kriisinhallintaoperaatioihin osallistumista koskevat sopimukset	28
2.4.7 Operaatioiden käytännön toimeenpano	29
2.4.8 Kriisinhallintahenkilöstön aseman ja koulutuksen kehittäminen	29
2.4.9 Kriisinhallintatehtävässä palvelevan sotilaan voimakeinojen käyttö	31
3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	32
3.1 Tavoitteet	32
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot	34
3.3 Keskeiset ehdotukset	34
4 Esityksen vaikutukset	36
4.1 Taloudelliset vaikutukset	36
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	36

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	36
5 Asian valmistelu	37
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto	37
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	37
6 Riippuvuus muista esityksistä	37
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	38
1 Lakiehdotusten perustelut	38
1.1 Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta	38
1.2 Laki puolustusvoimista	59
1.3 Asevelvollisuuslaki	60
1.4 Rikoslaki	62
1.5 Sotilasoikeudenkäyntilaki	62
1.6 Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta	62
2 Tarkemmat säännökset ja määräykset	62
3 Voimaantulo	63
4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	63
LAKIEHDOTUKSET	67
1 Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta	67
2 Laki puolustusvoimista annetun lain 2 §:n muuttamisesta	78
3 Laki asevelvollisuuslain 3 a §:n muuttamisesta	78
4 Laki rikoslain 45 luvun 27 §:n muuttamisesta	79
5 Laki sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n muuttamisesta	79
6 Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	79

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Rauhanturvaamislain (514/1984) kokonaistarkastelu on osoittautunut välttämättömäksi kansainvälisessä kriisinhallintayhteistyössä tapahtuneen kehityksen vuoksi. Euroopan unionin (EU) yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan puitteissa kehitetään parhaillaan unionin kykyä toteuttaa nopeaa liikkeellelähtöä edellyttäviä, vaativia kriisinhallintatehtäviä. Unionin jäsenenä Suomen on varauduttava osallistumaan myös näihin tehtäviin. Suomi on parhaillaan perustamassa yhtä nopean toiminnan osastoa yhteistyössä Ruotsin, Norjan ja Viron kanssa sekä toista osastoa yhteistyössä Saksan ja Alankomaiden kanssa. Nopean toiminnan osastot ovat uudentyypistä kriisinhallintayhteistyötä, jossa muodostettavaa joukkoa harjoitetaan ja käytetään yhtenä kokonaisuutena. Tämä asettaa vaatimuksia myös kansalliselle kriisinhallintalainsäädännölle.

Lisäksi Suomi osallistuu jatkossakin normaaliin tapaan muuhun sotilaalliseen kriisinhallintatoimintaan erityisesti EU:n, Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) sekä Pohjois-Atlantin liiton (Nato) rauhankumppanuusyhteistyön (PfP) puitteissa.

EU:n ja YK:n jäsenenä sekä Naton rauhankumppanimaana Suomen on tarpeen varmistaa, että sotilaallista kriisinhallintaa koskeva lainsäädäntö mahdollistaa Suomen osallistumisen nykyaikaiseen kriisinhallintatoimintaan. Ajanmukainen lainsäädäntö on olennainen osa kansallisia kriisinhallintavalmiuksia.

Suomen rauhanturvaamislakia on uudistettu vuosien kuluessa useita kertoja vähän kerrallaan kansainvälisen kehityksen, yksittäisten tilanteiden ja kansallisten osallistumistarpeiden vuoksi. Koska nykyisin voimassa olevaa lakia on korjattu osauudistusten kautta, laki vaatii monilta osin sekä ajan tasalle saattamista että säännösten selkiyttämistä. Tämä on tarkoituksenmukaisimmin toteutettavissa laatimalla uusi, kokonaisuudessaan ajanmukaiseksi saatettu laki.

Erityisen tärkeäksi on osoittautunut sellaisen sotilaallista kriisinhallintaa koskevan lain laatiminen, joka on riittävän yleispätevä ja kattaa kaikki sellaiset tilanteet, joissa Suomen voi olla tarpeen tehdä kansallinen, tapauskohtainen päätös osallistumisesta kriisinhallintatehtävään. Eri osallistumisvaihtoehdot riittävällä tavalla kattava laki poistaa tarpeen uudistaa lain säännöksiä jatkuvasti, yksittäisiin tapauksiin tai operaatiotyyppeihin taikka niiden toteutustapaan reagoiden.

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta annetussa valtioneuvoston selonteossa (VNS 6/2004 vp) todetaan, että valtioneuvosto ottaa tarkasteltavaksi rauhanturvaamislain saattamisen ajan tasalle tarpeellisin osin lähtökohtana nykyisen, eduskunnan myötävaikutusta edellyttävän päätöksentekojärjestelmän säilyminen. Selonteon mukaan valmistautuminen entistä monimuotoisempaan ja vaativampaan kriisinhallintatoimintaan edellyttää Suomelta entistä suurempaa joustavuutta, reagointinopeutta ja jatkuvaa sopeutumista muuttuvaan turvallisuustilanteeseen.

Suomi on osallistunut vuodesta 1956 alkaen noin 30 rauhanturvaamisoperaatioon. Yhteensä noin 47 000 suomalaista on tähän mennessä palvellut rauhanturvaamistehtävissä eri puolilla maailmaa. Huhtikuun 2005 alussa rauhanturvaamistehtävissä toimi yhteensä 872 suomalaista. Suomen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintatoimintaan on vakiintunut vuositasolla keskimäärin noin tuhannen sotilaan osallistumiseen. Vastaavasti kansainvälisen kriisinhallinnan kulut ovat vuositasolla vakiintuneet keskimäärin noin sataan miljoonaan euroon. Tällä hetkellä Suomi osallistuu EU-johtoiseen Althea-operaatioon Bosnia-Hertsegovinassa sekä Naton sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Kosovossa (KFOR) ja Afganistanissa (ISAF). Lisäksi Suomi osallistuu esikunta- ja tarkkailutehtäviin useissa YK-operaatioissa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Suomen osallistumisesta rauhanturvaamistehtävään säädettiin aluksi erillislailla: laki Lähi-idän suomalaisesta valvontajoukosta (584/1956) mahdollisti valvontajoukon lähettämisen Suezille. Valvontajoukkolaila (276/1964) mahdollistettiin suomalaisen valvontajoukon lähettäminen Kyprokselle, mutta laki muodosti säädöspohjan joukkojen lähettämiseksi valvontatyypisiin rauhanturvaamistehtäviin muuallekin. Nykyisin voimassa olevan rauhanturvaamislain perusta syntyi vuonna 1984, jolloin toteutettiin rauhanturvaamislainsäädännön ensimmäinen kokonaisuudistus ja säädettiin laki Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan (514/1984). Lakia on sen jälkeen uudistettu useaan kertaan (18/1987, 1261/1988, 376/1990, 1148/1990, 1212/1990, 520/1993, 1465/1995, 508/1998 ja 750/2000). Osa uudistuksista on ollut teknisiä tarkistuksia, osa merkittävämpiä sisällöllisiä uudistuksia.

Rauhanturvaamislain soveltamisalaa muutettiin vuonna 1993 annetulla lailla, jossa YK:n rauhanturvaamistoimintaan osallistumisen rinnalle kirjattiin mahdollisuus osallistua tarvittaessa myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin (ETYK, vuodesta 1995 lähtien Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö ETYJ) päätökseen perustuvaan kansainväliseen rauhanturvaamistoimintaan. Soveltamisalan muutosta perusteltiin rauhanturvaamistoiminnan laajentumisella koskemaan myös alueellisten järjestöjen operaatioita. Ulkoasiainvaliokunnan mietinnön (UaVM 5/1993 vp) mukaan hallituksen esityksen yleisperustelujen kohta "ETYKin rauhanturvaamistoiminnassa on otettava huomioon YK:n toimivaltuudet sekä kaikkien osapuolten valmius yhteistyöhön" tarkoittaa, että YK on ensisijainen rauhanturvaamisorganisaatio ja että muut menettelyt voitaisiin toteuttaa vain poikkeustapauksissa ja YK:n valtuuttamina. Ulkoasiainvaliokunta totesi kuitenkin, että ETYK on itsenäinen toiminnassaan myös rauhanturvaamisen alueella, vaikka se on vapaaehtoisesti rajoittanutkin päätöksillään rauhanturvaamistoimintansa muodot vastaamaan YK:n periaatteita, eikä ETYKin siksi voida katsoa olevan toiminnassaan alistettu YK:lle siinä määrin, että sen täytyisi pyytää YK:lta lupa rauhanturvaamisoperaatioihinsa.

Varsin pian kävi ilmeiseksi, että vuonna 1993 muutettu laki ei sellaisenaan vastaisi kansainvälistä kehitystä ja Suomen osallistumistarpeita. Länsi-Balkanin sotien jälkeen alueen vakauttaminen edellytti sellaisten kriisinhallintajoukkojen lähettämistä, joilla oli niin sanottua perinteistä rauhanturvaamista laajemmat toimeenpano- ja voimankäyttövaltuudet. Nato perusti IFOR-joukot Daytonin rauhansopimuksen toimeenpanon valvomiseksi Bosnia-Hertsegovinassa, ja Suomi varautui eräiden muiden Naton rauhankumppanimaiden tavoin osallistumaan kyseiseen tehtävään. Bosnia-Hertsegovinassa Suomi osallistui ensimmäistä kertaa muun järjestön kuin YK:n toimeenpanemaan operaatioon.

Rauhanturvaamislain muutoksella vuonna 1995 (HE 185/1995 vp) pyrittiin ottamaan huomioon kansainvälisen kehityksen edellyttämät vaativammat kriisinhallintatehtävät. Lain avulla mahdollistettiin Suomen osallistuminen toimenkuvaltaan laajentuneeseen kriisinhallintaan, johon kuuluu myös humanitaarisen avustustoiminnan ja siviiliväestön suojaamista. Lainmuutosten tarkoituksena oli lisäksi tehdä mahdolliseksi Suomen osallistuminen rauhanturvaamistoimintaan myös silloin, kun siihen sisältyy valtuutus rajoitettuun aseellisen voiman käyttöön toiminnan tavoitteeksi asetettujen päämäärien toteuttamiseksi tai kun kaikkien konfliktin osapuolten täydellinen myötävaikutus ei ole taattu.

Lain soveltamisalan ulkopuolelle rajattiin kuitenkin sotilaallinen pakottaminen. Eduskuntakäsittelyssä sotilaallista pakottamista koskevaa soveltamisalan rajausta muutettiin niin, että lakia ei sovelleta osallistumiseen "muuhun rauhanpakottamiseksi katsottavaan toimintaan". Ulkoasiainvaliokunta perusteli ratkaisua (UaVM 21/1995 vp) sillä, että hallituksen kannanotoissa on yleisesti korostettu

rauhanpakottamisen sulkemista sen toiminnan ulkopuolelle, johon Suomi voi osallistua, ja tästä syystä näin keskeinen näkökohta on sisällytettävä itse lakitekstiin. Vuoden 2000 (HE 20/2000 vp) lainmuutoksen yhteydessä kyseinen säännös poistettiin laista. Tätä perusteltiin sillä, että operaatioihin tulisi voida osallistua täysimääräisesti sen jälkeen, kun osallistumispäätös on tehty. Tehtävien valikointi kriisinhallintaoperaatioiden ollessa käynnissä oli osoittautunut ongelmalliseksi ja muutoksen tarkoituksena oli selkiyttää suomalaisen joukon komentajan asemaa.

Nykyisen rauhanturvaamislain käsitteet ovat mukautuneet kansainväliseen kehitykseen. Lain nimikkeessä mainittiin alunperin vain YK:n rauhanturvaamistoiminta. Vuonna 1995 nimike muutettiin siten, että lailla katettiin osallistuminen YK:n tai ETYJin päätökseen perustuvaan rauhanturvaamistoimintaan. Tällä muutoksella otettiin huomioon Nato-johtoiseen IFOR-joukkoihin osallistuminen ja muut vastaavat tilanteet, joissa operaation valtuuttajana voi toimia YK tai ETYJ, mutta sen toimeenpanijana voi olla muukin järjestö. Vuoden 2000 lainmuutoksen yhteydessä lain nimike lyhennettiin *rauhanturvaamislaki*. Muutosta perusteltiin sillä, että rauhanturvaamislaki -nimikkeen katsottiin kuvaavan riittävän selkeästi säädöksen sisältöä, soveltamisalaa koskevien säännösten määrittellessä milloin ja miten lakia sovelletaan.

Nykyisen rauhanturvaamislain 1 §:n ensimmäisen momentin sanamuodossa käytetään sotilaallista kriisinhallintaa ja rauhanturvaamistoimintaa rinnakkain. Kyseisen pykälän perustelutekstissä korostetaan, että erilaisella terminologialla ei pyritä tekemään eroa itse toiminnan sisältöön ja 1 §:n ensimmäisen momentin sanamuodon nimenomaisena tarkoituksena on ilmentää sotilaallisen kriisinhallinnan ja rauhanturvaamistoiminnan sisällöllistä yhdenmukaisuutta.

Vuoden 2000 lailla muutettiin myös lain soveltamisalaa siten, että laki mahdollistaa suomalaisen rauhanturvaamisorganisaation osallistumisen YK:n erityisjärjestön tai viraston pyynnöstä humanitaariseen operaatioon tai sen suojaamiseen. Muutoksen taustalla oli erityisesti vuoden 1999 tilanne, jolloin Kiina esti YK:n turvallisuusneuvostossa YK:n Makedonian rauhanturvaamisoperaation (United Nations Preventive Deployment Mission, UNPREDEP) jatkamisen. Samaan aikaan alueella vielä olevia suomalaisia rauhanturvaajia olisi tarvittu muun muassa Albaniassa käynnistetyssä humanitaarisessa operaatiossa, jonka tarkoituksena oli pakolaisleirien perustaminen. Koska YK:n turvallisuusneuvoston valtuutusta operaatiolle ei ollut, suomalaiset rauhanturvaajat eivät voineet osallistua kiireelliseen humanitaariseen operaatioon.

Viimeisimmän rauhanturvaamislain uudistamisen yhteydessä vuonna 2000 pohdittiin hallituksen esityksessä laaja-alaisesti lain soveltamisalaa ja siihen liittyviä ongelmia käytännön kriisinhallinnan näkökulmasta. Soveltamisalan mahdollisimman suuren selkeyden katsottiin parantavan erityisesti joukkojen turvallisuutta ja tätä kautta edistävän myös operaation sekä siihen liittyvien tehtävien toteuttamisen onnistumista kokonaisuudessaan. Hallituksen esityksessä määriteltiin peruskriteerit Suomen sotilaalliselle kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistoiminnalle ja ulkoasiainvaliokunta painotti niitä mietinnössään (UaVM 4/2000 vp). Peruskriteereissä otettiin huomioon jo 1990-luvulla vakiintunut käytäntö. Niiden mukaan operaatiolla tuli olla YK:n tai ETYJin mandaatti ja operaation tuli perustua konfliktin pääosapuolten sopimukseen tai sopimukselliseen tilaan ja mahdollisimman laajaan hyväksyntään. Sen tuli perusluonteeltaan olla sopimuksen toimeenpanoa ja sen valvontaa. Voimaa voitiin tarvittaessa käyttää reaktiivisen itsepuolustuksen lisäksi myös tehtävän turvaamiseen. Lisäksi operaatioon saattoi sisältyä osapuolten pakottamista sopimuksen noudattamiseen ja siihen liittyvää voimankäyttöä ja sillä uhkaamista. Voimankäyttöä tuli säännellä selkein voimankäytösäännöksin, joissa peruseriaatteina ovat voimankäytön minimointi ja voimankäytön suhteuttaminen aina kulloiseenkin uhkaan ja tilanteeseen.

2.2 Käytäntö

2.2.1 Osallistumista koskevat päätökset

Vuoden 2000 alusta voimassa olevan rauhanturvaamislain nojalla on tehty vuosittain useita päätöksiä Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan. Nämä ovat koskeneet osallistumista uusiin tehtäviin sekä osallistumisen muuttamista tai lakkauttamista.

Rauhanturvaamisoperaatioihin osallistumista suunniteltaessa tasavallan presidentti ja ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta käsittelevät asiaa kokouksessaan. Tällöin esillä on kysymys siitä, ryhdytäänkö operaatioon osallistumista valmistelemaan. Ennen lopullista päätöksentekomenettelyä tasavallan presidentti ja ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta käsittelevät asiaa uudelleen. EU-operaation ollessa kyseessä asia käsitellään myös EU-asiain ministerivaliokunnassa. Tämän jälkeen valtioneuvosto kuulee eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa tai eduskuntaa antamalla sille selonteon, mikäli operaation voimankäyttövaltuudet ovat perinteistä rauhanturvaamista laajemmat. Ennen valtioneuvoston yleisistuntoa asia viedään raha-asiainvaliokunnan käsittelyyn. Tasavallan presidentti tekee päätöksen rauhanturvaamisoperaatioon osallistumisesta valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Esittelevänä ministerinä on ulkoasiainministeri. Rauhanturvaamistoiminnan määrärahat on jaettu ulkoasiainministeriön ja puolustusministeriön pääluokkiin siten, että ulkoasiainministeriön pääluokasta rahoitetaan rauhanturvajoukkojen ylläpitomenot ja puolustusministeriön pääluokasta kalusto- ja hallintomenot.

Osallistumisesta päätettäessä keskeisenä lähtökohtana on ollut se, että operaatio on perustunut YK:n turvallisuusneuvoston päätökseen. ETYJ ei ole valtuuttanut tähän mennessä yhtään sotilaallista kriisinhallintatehtävää. YK-mandaattivaatimus täyttyi lähes kaikissa niissä operaatioissa, joihin osallistuminen on Suomessa otettu harkittavaksi. Vuoden 2000 jälkeen Suomi on kuitenkin rauhanturvaamislain perusteella kahdessa tapauksessa luopunut pienimuotoisesta osallistumisesta sillä perusteella, että tehtävällä ei ole ollut YK:n valtuutusta. Ensimmäisessä tapauksessa oli kyse norjalaisjohtoisesta Sudanin Nuba-vuorilla toteutettavasta tarkkailutehtävästä. Tehtävä oli muun muassa operaation johtamistavan ja organisaation perusteella sotilaallinen kriisinhallintatehtävä, vaikkakin se muistutti luonteeltaan myös siviilitehtävää. Toisessa tapauksessa kyse oli Sudanin Darfurissa käynnistetystä Afrikan unionin (AU) operaatiosta, jota EU päätti tukea taloudellisesti ja johon EU-maat lähettivät sotilastarkkailijoita. Suomi ei voinut tarjota rauhanturvaajaa tähän AU-johtoiseen tehtävään YK:n valtuutuksen puuttumisen vuoksi. Operaatio sai YK:n turvallisuusneuvoston valtuutuksen vasta myöhemmin.

YK:n turvallisuusneuvoston soveltamassa käytännössä operaatioita koskevien päätöslauselmien sanamuodot vaihtelevat. Suomen osallistumispäätöksiä valmisteltaessa YK:n valtuutukseksi on tulkittu kaikki sellaiset turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, joissa turvallisuusneuvosto oikeutti, hyväksyi tai muulla tavoin ilmaisi selkeästi tukensa operaatiolle. YK:n yleiskokous ei ole hyväksynyt kriisinhallintaoperaatioiden valtuutuksia sitten 1950-luvun. On myös mahdollista, että YK:n turvallisuusneuvoston puheenjohtajan lausunnoilla otetaan kantaa operaatioihin niiden hyväksymistarkoituksessa.

Päätöksentekomenettelyä koskevan rauhanturvaamislain 2 §:n soveltaminen on edellyttänyt huomion kiinnittämistä erityisesti kysymykseen siitä, milloin rauhanturvajoukon voimankäyttöä koskevat toimivaltuudet vastaavat perinteistä rauhanturvaamista, ja milloin ne ovat perinteistä rauhanturvaamista laajemmat. Eron määrittäminen on ollut välttämätöntä, jotta on voitu selvittää, kuullaanko asiassa eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa vai eduskuntaa antamalla sille selonteko.

Nykyisin voimassa olevassa laissa ei määritetä tarkemmin, mitä tarkoitetaan perinteistä rauhanturvaamista vastaavilla tai niitä laajemmilla voimankäyttövaltuuksilla. Voimankäyttövaltuuksia arvioitaessa ja niiden laajuutta 2 §:n mukaan yksilöitäessä on nojaututtu kyseiselle operaatiolle annettujen tehtävien lisäksi erityisesti sille vahvistettuihin voimankäyttösääntöihin (Rules of Engagement, RoE), jotka viime kädessä määrittävät voimankäytön rajat käytännön tilanteissa.

Voimankäyttövaltuuksia yksilöitäessä on selvitetty muun muassa, missä määrin kyseisen operaation voimankäyttösäännöt ovat muistuttaneet vanhoissa YK:n rauhanturvaamisoperaatioissa noudatettuja sääntöjä. Voimankäyttövaltuuksien laajuuden selvittäminen laissa tarkoitettulla tavalla on joissakin tapauksissa osoittautunut ongelmalliseksi. Tulkintaa vaikeuttaa ensinnäkin se, että jo YK:n perinteisissä tehtävissä sovelletuissa voimankäyttövaltuuksissa oli eroavaisuuksia. Toisaalta useimpien nykyisten operaatioiden voimankäyttösäännöt muistuttavat pitkälti toisiaan. Tämä koskee myös YK-tehtäviä. Pääsääntönä on nykyisin se, että voimankäyttö sallitaan joukoille annetun tehtävän toteuttamiseksi. Lakia sovellettaessa on esiintynyt rajatapauksia, joissa on tulkinnanvaraista, onko tosiasiallisesti kyse perinteisistä voimankäyttöä koskevista toimivaltuuksista vai tätä laajemmista valtuuksista.

Ongelmia on aiheuttanut myös se, että voimankäyttövaltuuksien yksilöinti on toisinaan mahdollista vasta operaatiota koskevien valmistelujen edettyä jo hyvin pitkälle. Voimankäyttösääntöjä koskeva asiakirja saattaa valmistua juuri ennen operaation käynnistymistä, jolloin Suomen osallistumispäätös tulisi jo olla tehty, jotta suomalaisjoukot ylipäätään ehtisivät ajoissa kriisialueelle. Näin kävi muun muassa valmistauduttaessa osallistumaan ISAF-operaatioon Afganistanissa ja Althea-operaatioon Bosnia-Hertsegovinassa. Jälkimmäisessä tapauksessa osallistumispäätös jouduttiin tekemään ennen voimankäyttösääntöjen valmistumista, niistä käytettävissä olevien ennakkotietojen sekä EU:n voimankäyttökonseptin pohjalta. Poikkeusmenettely oli välttämätön, jotta suomalaiset rauhanturvaajat ehtivät ottaa ajoissa tehtävänsä vastaan, ja etenkin jotta Suomi saattoi ottaa hoitaakseen johtovastuun operaation pohjoisessa osastossa.

Suomen lähettämien rauhanturvaajien määrällä ei ole nykyisen rauhanturvaamislain mukaan merkitystä käsittelyjärjestyksen valinnassa. Rauhanturvaamislain mukainen päätös on näin ollen aina tehty samaa käsittelyjärjestystä noudattaen, riippumatta lähetettävän rauhanturvaamishenkilöstön määrästä. Esimerkiksi pataljoonan tai komppanian lähettämisessä on noudatettu samaa käsittelyjärjestystä kuin yksittäisten esikuntaupseerien lähettämisessä. Vastaavasti eduskuntaa kuultaessa valinta selontekomenettelyn tai ulkoasiainvaliokunnan kuulemisen välillä on tehty ainoastaan voimankäyttövaltuuksien perusteella. Toistaiseksi yksittäisten henkilöiden lähettäminen ei ole tällä perusteella edellyttänyt selontekomenettelyä, mutta nykyisen lain perusteella myös tällainen tilanne on mahdollinen.

Voimassa olevan lain ja sen valmisteluaineiston perusteella Suomi voi osallistua sellaisiin kriisinhallintaoperaatioihin, jotka voivat sisältää voimankäyttöä paitsi itsepuolustukseen, myös tehtävän toteuttamiseksi. Operaatioon voi sisältyä osapuolten pakottamista sopimuksen noudattamiseen ja siihen liittyvää voimankäyttöä tai sillä uhkaamista. Lain valmisteluaineiston perusteella operaation on kuitenkin perustuttava konfliktin pääosapuolten sopimukseen tai sopimukselliseen tilaan ja mahdollisimman laajaan hyväksyntään ja sen tulee olla luonteeltaan sopimuksen toimeenpanoa ja sen valvontaa.

Nykyisen rauhanturvaamislain ja sitä edeltäneen, vuonna 1995 uudistetun lain aikana toteutetut operaatiot ovat vastanneet edellä kuvattua määritelmää. Suomi on vuodesta 1995 osallistunut useisiin järein voimankäyttövaltuuksin toteutettuihin vakautusoperaatioihin (IFOR, Nato-johtoinen vakautusjoukko SFOR ja Euroopan unionin johtama EUFOR Bosnia-Hertsegovinassa, KFOR Kosovossa sekä ISAF Afganistanissa). Kaikissa näissä tapauksissa vakautusoperaatiota on edeltänyt sotatilanne, ja olosuhteet operaatioalueella ovat olleet kriisinhallintaoperaation käynnistyessä vaativat. Edellä mainitut operaatiot ovat perustuneet YK:n turvallisuusneuvoston päätökseen, ja niiden tehtävänä on ollut rauhansopimuksen tai vastaavan sopimuksen toimeenpano. Voimankäyttö on ollut näiden

operaatioiden kohdalla sallittua myös tehtävän toteuttamiseksi. Tällä on ollut aktiivisen sodankäyntivaiheen jälkeisessä epävakaassa tilanteessa myös pelotevaikutusta, joka on luonut edellytykset kyseisten tehtävien onnistumiselle.

2.2.2 Operaatioiden käytännön toimeenpano

Kriisinhallintaoperaation toteuttaminen käynnistyy puolustusministeriön toimeksiannolla pääesikunnalle. Toiminnallisesti organisaatio on operaation toimeenpanijan ja muutoin puolustusministeriön alainen. Rauhanturvaamistoiminnan käytännön toimeenpanossa organisaatio kuuluu puolustusvoimiin ja on pääesikunnan alainen.

Puolustusministeriö ohjaa ja valvoo operaation toimeenpanoa. Pääesikunta johtaa ja koordinoi kriisinhallintaoperaatioiden käytännön toteuttamisen. Kriisinhallintaoperaatioiden hallinnolliset asiat käsitellään pääesikunnan ohjeistuksen mukaisesti Puolustusvoimien Kansainvälisessä Keskuksessa Niinisalossa.

Kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden käytäntönä on, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat operaation komentajalle ilmoituksen operaatioon osallistuvien joukkojen siirtämisestä toiminnallisesti komentajan alaisuuteen. Ilmoitus on luonteeltaan sotilaallinen ja sen antaa Suomessa puolustusvoimat. Kyseessä ei ole kansallisten viranomaisten lainmukaisen toimivallan siirto, vaan operaation johtosuhteen vahvistaminen suomalaisten joukkojen osalta. Suomalaisten joukkojen ja henkilöiden rikos-, vahingonkorvaus- ja palvelussuhdeoikeudellinen toimivalta säilyy aina Suomen viranomaisilla. Vakavien rikosten kohdalla rikosoikeudellista toimivaltaa on kuitenkin myös kansainvälisellä rikostuomioistuimella.

2.2.3 Kriisinhallintahenkilöstön rekrytointi ja koulutus

Kriisinhallintahenkilöstö koostuu puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ja yleisiltä työmarkkinoilta rekrytoitavasta henkilöstöstä, joka on pääsääntöisesti reserviläisiä. Koko henkilöstön, mukaan lukien puolustusvoimien palkattu henkilöstö, kriisinhallintapalvelus perustuu vapaaehtoisuuteen. Puolustusvoimien palkattu henkilöstö on kriisinhallintapalvelussuhteen aikana virkavapaalla vakinaisesta puolustusvoimien tehtävästä. Puolustusvoimien palkattua henkilöstöä toimii kriisinhallintatehtävissä vuosittain noin 150–200. Muu kriisinhallintahenkilöstökin on oikeutettu työ- tai virkasuhteen jatkumiseen kriisinhallintapalvelussuhteen päätyttyä.

Pääesikunnan henkilöstöosasto rekrytoi puolustusvoimien palkatun henkilöstön rauhanturvaamistehtäviin. Yleisiltä työmarkkinoilta saatavan henkilöstön rekrytoinnista vastaa Puolustusvoimien Kansainvälinen Keskus.

Puolustusvoimien palkattu henkilöstö voi ilmaista halukkuutensa kansainvälisiin tehtäviin vuosittain kehittämiskeskustelun yhteydessä. Pääesikunnan henkilöstöosasto valitsee halukkaiden ja sopivien joukosta tarvittavan määrän henkilöstöä vuosisuunnitelmaan, jonka pohjalta rekrytoidaan henkilökunta käynnissä oleviin kriisinhallintatehtäviin. Tässä valinnassa pyritään noudattamaan kohtuullisuusperiaatetta ja rekrytoimaan henkilöstöä kaikista joukoista lähtövaihtuvuuden jakamiseksi valtakunnallisesti mahdollisimman tasapuolisesti. Valintaprosessissa pyritään ottamaan huomioon hakeutuvan omat toivomukset. Valintaan vaikuttavat tärkeimpinä tekijöinä sopivuus tehtävään, kielitaito ja fyysinen kunto.

Perustettaviin uusiin tehtäviin tai operaatioihin henkilöstö rekrytoidaan erillishauilla ilmoittamalla puolustushallinnon sisäisesti rauhanturvaoperaatioissa avautuvista tehtävistä. Valinnat uusiin

operaatioihin tehdään samojen pääperiaatteiden mukaan kuin vuosisuunnitelmaankin. Aikaisemmalla rauhanturvaamiskokemuksella on erityistä merkitystä rekrytoitaessa henkilöstöä uusiin operaatioihin.

Vuosittainen upseerien hakeutuminen rauhanturvaamistehtäviin on hieman kasvanut viimeisten viiden vuoden aikana. Vuodelle 2005 on kehittämiskeskustelussa halukkuutensa ilmoittanut noin 450 upseeria ja 300 opistoupseeria. Samanaikaisesti rauhanturvaamistehtävissä palvelee 70–80 upseeria ja opistoupseeria.

Reserviläisiä rekrytoidaan vuosittain kahdella hakukierroksella, jotka ovat huhtikuussa ja marraskuussa. Puolustusvoimien Kansainvälinen Keskus tekee hyväksytyin hakijan kanssa palvelussitoumuksen. Palvelussitoumuksella hakija sitoutuu vapaaehtoisesti olemaan toimintavalmiudessa ja saapumaan kutsuttaessa koulutukseen tai rauhanturvaamispalvelukseen seitsemän päivän kuluessa kutsun tiedoksisaannista. Palvelussitoumus on voimassa yhden vuoden ja sitä voidaan jatkaa enintään vuodeksi kerrallaan. Huhtikuussa hakeneiden hyväksytyjen henkilöiden toimintavalmius alkaa joulukuun alussa ja marraskuun hakukierrokseen osallistuneiden osalta kesäkuun alussa.

Käynnissä olevien operaatioiden osalta Puolustusvoimien Kansainvälinen Keskus tekee valinnat operaatiosta riippuen 30–90 vuorokauden kuluessa siitä, kun rauhanturvajoukko on tehnyt esityksen tarvittavasta henkilöstöstä. Valitut henkilöt on kyetty kutsumaan koulutukseen pääsääntöisesti hyvissä ajoin ennen lain edellyttämää vähintään seitsemän päivän kutsuaikaa. Näin muun työnantajan palveluksessa olevilla on käytännössä ollut enemmän aikaa järjestää työ-, perhe-, opiskelu- ja muut asiansa ennen koulutukseen saapumista. Lopullinen päätös rauhanturvaamistehtäviin lähettämisestä tehdään koulutusaikana.

Puolustusvoimien järjestämän operaatiokohtaisen koulutuksen lisäksi Puolustusvoimien Kansainvälinen Keskus antaa kurssimuotoista kriisinhallintakoulutusta. Porin Prikaati huolehtii tällä hetkellä kansainvälisen valmiusjoukon perustamisesta. Porin Prikaatin koulutukseen hakeudutaan ennen varusmiespalveluksen alkua. Porin Prikaati suorittaa ennakkokarsinnan ja kutsuu valitut ehdokkaat valintatilaisuuteen, joka sisältää fyysisen kunnan testit, psykologiset kokeet, englannin kielen testin ja henkilökohtaisen haastattelun. Kansainväliseen koulutukseen valittujen varusmiesten kokonaispalvelusaika on 362 vuorokautta, josta kansainvälisen koulutuksen osuus on noin neljä kuukautta. Kansainvälisellä koulutusjaksolla joukot osallistuvat lyhytkestoisiin kansainvälisiin harjoituksiin ulkomailla.

Varusmiespalveluksen jälkeen kansainväliset joukot kootaan näistä ja muista vapaaehtoisista, reservistä palkatuista rauhanturvaajista. Kansainväliseen tehtävään tarvittavaan lisäkoulutukseen ja mahdolliseen operaatioon lähtöön sitoudutaan vapaaehtoisesti allekirjoittamalla palvelussitoumus.

2.2.4 Kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhde

Kriisinhallintahenkilöstön ja valtion välillä oleva palvelussuhde ei ole työsopimussuhde eikä tavallinen virkasuhde, vaikka siinä on monia viimeksi mainitulle ominaisia piirteitä. Kysymyksessä ei myöskään ole palvelussuhde operaation toimeenpanijaan. Palvelussuhde on luokiteltu niin sanotuksi muuksi julkisoikeudelliseksi palvelussuhteeksi. Jäljempänä tällaista julkisoikeudellista palvelussuhdetta kutsutaan kriisinhallintapalvelussuhteeksi.

Valtion virkamieslaissa (750/1994) tarkoitettujen virkamiesten palvelussuhteen ehtojen vahvistamiseksi ja työrauhan turvaamiseksi neuvotellaan siten kuin valtion virkaehtosopimuslaissa (664/1970) säädetään. Virkaehtosopimusmenettely ei koske kriisinhallintapalvelussuhteessa olevaa kriisinhallintahenkilöstöä. Myöskään puolustusvoimien virkamiesten siirtymis- ja palvelusvelvollisuutta koskevat säännökset eivät koske kriisinhallintahenkilöstöä.

Työnantajana puolustusministeriö määrittää kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhteen ehtojen yleiset perusteet, ja pääesikunta vastaa palkkausten ja palvelussuhteen ehtojen soveltamisesta. Kriisinhallintahenkilöstön palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista on rauhanturvaamislaissa säädetyn lisäksi voimassa, mitä niistä rauhanturvaamishenkilöstön kelpoisuusehdoista ja palvelussuhteen ehdoista annetussa puolustusministeriön asetuksessa (118/2001) on säädetty. Puolustusministeriön toimintaperiaatteena on ollut, että puolustusvoimien henkilöstöjärjestöillä on vaikutusmahdollisuus kriisinhallintahenkilöstön etuuksista päätettäessä. Tämä on toteutettu kuulemismenettelyllä.

2.2.5 Kriisinhallintaoperaatioihin osallistumista koskevat sopimukset

YK:n jäsenvaltiot ovat hyväksyneet YK:n yleiskokoukselle 27 päivänä elokuuta 1997 annetun yhteistyöpöytäkirjan (Memorandum of Understanding) mallin, joka koskee YK:n ja sen jäsenvaltioiden välisiä oikeuksia ja velvollisuuksia YK:n rauhanturvaamisoperaatioissa (A/51/967). Operaatioihin osallistuessaan jäsenvaltiot tekevät YK:n kanssa mallin mukaisen sopimuksen. Ensimmäinen nykyisen perustuslain voimassaolon aikana tehty sopimus Suomen osallistumisesta oli yhteistyöpöytäkirja YK:n ja Suomen välillä voimavarojen antamisesta YK:n operaatioon Etiopiassa ja Eritreassa (UNMEE) (SopS 46–47/2003). Pöytäkirjalle pyydettiin eduskunnan hyväksyminen, koska se sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä (HE 4/2003 vp).

Suomi on sitoutunut joihinkin joukkojen asemaa koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin, joihin soveltuvin osin viitataan myös sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden toteuttamista koskevissa sopimuksissa tai järjestelyissä. Tällaisia ovat esimerkiksi Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehty sopimus, jäljempänä PfP SOFA (Status of Forces Agreement) ja sen ensimmäinen (SopS 64-65/1997) ja toinen lisäpöytäkirja. Tällainen on myös niin sanottu EU SOFA (Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus Euroopan unionin sotilasesikunnan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tehtävien, myös harjoitusten valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi Euroopan unionin toimielinten käyttöön mahdollisesti asetettujen esikuntien ja joukkojen palvelukseen siirrettyjen sotilas- ja siviilihenkilöiden sekä jäsenvaltioiden tätä varten Euroopan unionin käyttöön asettamien sotilas- ja siviilihenkilöiden asemasta) ja korvausvaatimuksista luopumisesta Euroopan unionin kriisinhallintaoperaatioiden yhteydessä tehty sopimus (Euroopan unionin jäsenvaltioiden välinen sopimus jäsenvaltion toiselle jäsenvaltiolle esittämistä korvausvaatimuksista, jotka koskevat sellaiselle omaisuudelle, jonka jäsenvaltio omistaa, jota se käyttää tai jolla se toimii, Euroopan unionin kriisinhallintaoperaation yhteydessä aiheutunutta vahinkoa tai tällaisen operaation yhteydessä sattunutta jäsenvaltion sotilas- ja siviilihenkilöiden loukkaantumista tai kuolemaa).

2.3 Kansainvälinen kehitys

2.3.1 Kriisinhallintaoperaatioiden luonteen muuttuminen

Alueellisten kriisien määrä lisääntyi kylmän sodan päättyttyä, ja samalla kansainvälisen yhteisön valmius puuttua kriisitalanteisiin kasvoi. Kansainväliset järjestöt ja muut toimijat ryhtyivät toteuttamaan sotilaallisen kriisinhallinnan operaatioita usein vaikeissakin olosuhteissa. Tehtävät poikkesivat laajuudeltaan ja vaativuudeltaan ennestään käynnissä olevista perinteisistä YK:n rauhanturvaamistehtävistä. 2000-luvun alkupuolella kehitys on jatkunut samansuuntaisena. Kansainvälinen kriisinhallintatoiminta on entisestään lisääntynyt ja muuttunut luonteeltaan vaativammaksi.

Nykykuoroiselle kansainväliselle sotilaalliselle kriisinhallintatoiminnalle on luonteenomaista:

- pyrkimys puuttua vaikeutuviin kriiseihin ajoissa;

- tästä aiheutuva tarve nopean reaktiokyvyn kehittämiseen;
- pyrkimys estää kriisien paheneminen ja ratkaista kriisit mahdollisimman tehokkaasti, turvautuen viimeisenä keinona myös voimakeinojen käyttöön;
- tarve kyetä toimimaan vaativissa tehtävissä vaikeissakin olosuhteissa;
- sotilaallisten operaatioiden toteuttaminen osana laajempaa kokonaisuutta, johon kuuluvat myös monimuotoiset siviilitehtävät;
- operaation toteuttajia on useita, uutena näiden joukossa Euroopan unioni.

Perinteisen aluepuolustustehtävän merkityksen vähentyessä ja kansainvälisen kriisinhallintatoiminnan lisääntyessä monissa läntisissä maissa on ryhdytty kehittämään puolustusvoimia aiempaa enemmän kansainvälisissä tehtävissä tarvittavien, liikuteltavien ja hyvin varustettujen joukkojen suuntaan.

Kansainvälisten sotilaallisten kriisinhallintatehtävien luonne vaihtelee nykyisin tuntuvasti. Aiempaan verrattuna etenkin perinteisten tarkkailu- ja raportointitehtävien määrä on suhteellisesti vähentynyt. Sen sijaan kriisien ratkaisemiseksi ja niiden eskaloitumisen välttämiseksi on ryhdytty toteuttamaan vaativia sotilaallisia kriisinhallintatehtäviä entistä useammin. Tämän vuoksi vaikeissa ja riskialttiissa olosuhteissa toteutettavien, tarvittaessa pakottamistakin sisältävien operaatioiden määrä on suuri. Kansainvälisten järjestöjen joukossa Natolla on tällä hetkellä parhaat valmiudet vaativien sotilaallisten kriisinhallintatehtävien toteuttamiseen. On kuitenkin merkillepantavaa, että myös YK toteuttaa useita laajoja ja vaativia kriisinhallintatehtäviä erittäin vaikeissa olosuhteissa Afrikassa, ja EU varautuu parhaillaan vaativien tehtävien suorittamiseen.

Operaatioiden tehtävien ja voimankäyttövaltuuksien perusteella voitiin aiemmin erotella nykyistä selvemmin toisistaan niin sanotut perinteiset rauhanturvaamistehtävät sekä näistä poikkeavat, vaativammat tehtävät. Perinteisiä, etenkin tarkkailua ja raportointia sisältäviä rauhanturvaamistehtäviä on yhä käynnissä, ja tällaiset tehtävät ovat jatkossakin tarpeen. Silti huomattava osa eri järjestöjen, myös YK:n, toteuttamista rauhanturvaamis- tai sotilaallisen kriisinhallinnan tehtävistä edellyttää nykyisin kykyä toimia tehtävän tavoitteiden turvaamiseksi, tarvittaessa myös vastoin jonkin kriisin osapuolen tahtoa. Useimmissa viimeaikaisissa kriisinhallintatehtävissä on ainakin varauduttu siihen mahdollisuuteen, että operaation tavoitteiden ja joukoille annetun tehtävän toteuttamiseksi on viimeisenä keinona käytettävä myös pakottamista.

Mahdollisuus pakottamistoimenpiteisiin sisältyy näin ollen useimpiin 1990-luvulta alkaen toteutettuihin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin, tarkoituksena ennen muuta osapuolten väkivaltaisen toiminnan estäminen. Monissa tapauksissa pakottamistoimien ja voimankäytön mahdollisuus on osoittautunut välttämättömäksi jo kansainvälisen järjestön toimintaedellytysten ja uskottavuuden turvaamiseksi kriisialueella. Myös YK on joutunut ottamaan rauhanturvaamistoiminnassaan huomioon sen, että ilman riittäviä valtuuksia toteutetut rauhanturvaamistehtävät voivat epäonnistua. Lisäksi kriisialueen humanitaariset olosuhteet ovat usein heikot, ja mahdollisuus pakottamistehtäviin voi olla välttämätöntä siviiliväestön suojaamiseksi vakavilta ihmisoikeusloukkauksilta sekä avun perillemenon varmistamiseksi.

Siviilien suojeleminen, erityisesti joukkotuhonnan, etnisen puhdistuksen ja muiden rikosten ihmisyyttä vastaan estämiseksi, nähdään yhä selvemmin sotilaallisen kriisinhallinnan merkittävänä tavoitteena. YK:nkin käsitteistöön on tullut "suojelevastuun" käsite (responsibility to protect), jolla kollektiivista toimintaa perustellaan tilanteissa, joissa valtio ei kykene tai on haluton suojelemaan kansalaisiaan.

Euroopan unioni

EU on kehittänyt kriisinhallintavalmiuksiaan vuodesta 1999 lähtien. EU:n tehtävät sotilaallisessa kriisinhallinnassa, niin sanotut Petersbergin tehtävät, perustuvat aikanaan Länsi-Euroopan unionissa WEU:ssa hyväksytyyn kuvaukseen, jonka tarkoituksena oli kattaa mahdollisimman laaja asteikko erilaisia ja vaativuudeltaan eritasoisia sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviä. Tehtävät on lueteltu

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (unionisopimus) 17 artiklan 2 kappaleessa. Näihin kuuluvat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen mukaan lukien.

Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen (perustuslakisopimus) III-309 artiklassa tehtäviä on tarkennettu lisäämällä niihin yhteiset toimet aseidenriisunnan alalla, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktinesto ja konfliktien jälkeinen vakauttaminen. Samalla sopimuksessa täsmennetään, että tehtävien toteutukseen voidaan käyttää sekä sotilaallisen että siviilikriisinhallinnan keinoja. Lisäksi sopimuksessa määrätään, että kaikilla kriisinhallintatehtävillä voidaan edistää terrorismin torjumista, myös antamalla kolmansille maille tukea terrorismin torjumiseksi niiden alueella. Tarkennukset antavat pohjaa uudentyypisille toimille ja niiden suunnittelulle ennestään käytössä olevan Petersbergin alkuperäisiä tehtäviä koskevan määritelmän puitteissa. Ne eivät toisin sanoen laajenna niin sanottujen Petersbergin tehtävien asteikkoa tehtävien vaatavuusasteen ääripäissä. Tarkennetut Petersbergin tehtävät mainitaan myös joulukuussa 2003 hyväksytyssä Euroopan unionin turvallisuusstrategiassa.

EU:ssa ei ole pyritty sopimaan kriisinhallintatehtävien sisällöstä edellä mainittua tarkemmin. Tehtävien yksityiskohtainen määrittäminen etukäteen ei olisi tarkoituksenmukaista, koska operaatioista päätetään aina tapauskohtaisesti ja kunkin tilanteen vaatimukset ja olosuhteet huomioiden. Lisäksi yhteisymmärryksen saavuttaminen jäsenmaiden kesken hyvin yksityiskohtaisesta määritelmästä olisi todennäköisesti vaikeaa.

Sen sijaan sotilaallisen suunnittelun pohjaksi ja erityisesti unionin voimavarojen kehittämistä varten on valittu joitakin toimintamalleja, jotka esimerkinomaisesti konkretisoivat unionisopimuksessa tarkoitettuja kriisinhallintatehtäviä. Näitä ovat osapuolten erottaminen toisistaan voimakeinoin; vakauttaminen, jälleenrakennus ja neuvonta sotilasasioissa; konfliktinestotehtävä eli kriisinhallintajoukkojen käyttö ennaltaehkäisevässä tarkoituksessa; evakuointi vaikeissa oloissa sekä humanitaarisen avustustehtävän tukeminen.

Unioni toteutti vuonna 2003 kaksi lyhytkestoista tehtävää, jotka olivat unionin ensimmäiset sotilasoperaatiot. Niistä toinen, Makedoniassa toimeenpantu noin 400 sotilaan vahvuinen tehtävä, oli ensisijaisesti tarkkailutehtävä. Toinen, Kongon demokraattisessa tasavallassa toteutettu runsaan tuhannen sotilaan vahvuinen tehtävä oli puolestaan vaativa kriisinhallintatehtävä, jossa joukko toimi vihamielisessä toimintaympäristössä estääkseen humanitaarisen katastrofin syntymisen Bunian kaupungissa. Joukko joutui operaation kuluessa myös taistelutilanteisiin. Vuoden 2004 lopulla unioni käynnisti Bosnia-Hertsegovinassa tähänastisista tehtävistään laajimman, noin 7000 sotilaan vahvuisen vakauttamisoperaation Naton johtaman SFOR-operaation päättämisen jälkeen. EU:n Althea-operaatio toteutetaan nojautuen EU:n ja Naton väliseen niin sanottuun Berliini Plus -järjestelyyn, joka antaa EU:lle mahdollisuuden tukeutua operaatioissaan Naton voimavaroihin.

EU päättää operaatioiden käynnistämisestä yksimielisesti neuvoston päätöksellä. Myös perustuslakisopimuksen mukaan päätökset tehdään yksimielisesti eurooppapäätöksellä, jossa määritetään toteutettavan tehtävän tavoitteet, laajuus ja toteuttamistapa. Osallistuminen kuhunkin operaatioon perustuu puolestaan kunkin EU:n jäsenvaltion kansalliseen, erikseen tekemään päätökseen, ja se on vapaaehtoista. Kaikki EU:n jäsenvaltiot Tanskaa lukuun ottamatta osallistuvat lisäksi määrättyjen operaatioista aiheutuvien yhteisten kulujen kattamiseen.

Tarve nopean toiminnan kyvyn kehittämiseen mainittiin, tarkemmin yksilöimättä, jo osana EU:n ensimmäistä joukkotavoitetta Helsingin Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 1999. Perustuslakisopimukseen sisällytettiin määräys niin sanotusta pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä, jonka keskeisenä sisältönä on nopean toiminnan voimavarojen perustaminen unionin käyttöön. Ranskan, Saksan ja Iso-Britannian tekemän aloitteen pohjalta työ voimavaran perustamiseksi päätettiin aloittaa jo ennen kuin perustuslakisopimus tulee voimaan. Marraskuussa 2004 pidetyssä sotilasvoimavarasitoumuksia käsitelleessä konferenssissa unionin jäsenvaltiot ilmoittivat perustavansa

kaikkiaan 13 osastoa, joista valtaosa on noin 1500 sotilaan vahvuisia taisteluosastoja (battle groups). Kaikki unionin jäsenvaltiot Tanskaa lukuun ottamatta ilmoittivat osallistuvansa tavalla tai toisella nopean valmiuden voimavaran luomiseen. Unionilla on alustava toimintakyky nopean toiminnan joukkojen osalta jo vuosina 2005 ja 2006, jolloin valmiusvuorossa on pääasiassa unionin suurten jäsenvaltioiden osastoja. Täysi toimintakyky on määrä saavuttaa vuonna 2007.

Suomi valmistautuu osallistumaan kahteen osastoon, joista toinen perustetaan yhteistyössä Ruotsin, Norjan ja Viron kanssa, ja toinen yhteistyössä Saksan ja Alankomaiden kanssa. Osanottajavaltiot ilmoittivat molemmat osastot unionille marraskuun 2004 sotilasvoimavarakonferenssissa, ja niiden perustamista koskeva työ on parhaillaan käynnissä. Tavoitteeksi on asetettu, että pohjoismainen osasto olisi käytettävissä operaatioihin vuonna 2008, ja Saksan ja Alankomaiden kanssa perustettava osasto jo vuonna 2007.

Jäsenvaltioiden muodostamien osastojen on määrä olla lähtövalmiudessa vuorotellen kuuden kuukauden ajan siten, että valmiusvuorossa on kulloinkin vähintään kaksi osastoa. Jäsenvaltiot päättävät erikseen kansallisesti myös osallistumisesta nopean toiminnan joukkojen käyttöön siitäkkin huolimatta, että näitä osastoja on vuorollaan asetettu korkeaan valmiuteen. Tavoitteena on, että EU kykenee tarvittaessa käynnistämään kaksi erillistä, lähes samanaikaista nopean toiminnan operaatiota. Osastojen tai niiden osien on kyettävä siirtymään toiminta-alueelle hyvin nopeasti. Tarkoituksena on, että unioni kykenee tekemään päätöksen operaation käynnistämisestä viiden päivän kuluessa operaatiota koskevan kriisinhallintakonseptin hyväksymisestä ja että joukot kykenevät aloittamaan operaation toimeenpanon operaatioalueella 10 päivän kuluttua tästä päätöksestä. Osaston tulee olla toimintakykyinen 30–120 vuorokauden ajan.

Nopean toiminnan joukkoja koskevaa konseptia laadittaessa unionissa käytettiin mallina edellä kuvattua, Bunian kaupungissa Kongossa toteutettua Artemis-operaatiota, jonka tavoitteena oli estää humanitaarinen katastrofi Buniassa ennen YK:n rauhanturvajoukkojen siirtymistä alueelle. Kyseessä oli nopeasti toteutettu lyhytkestoinen, mutta vaativa tehtävä. EU:n nopean toiminnan joukkojen tehtäväksi on tämän kokemuksen perusteella kaavailtu erityisesti Artemiksen tapaisia operaatioita YK:n toiminnan tukemiseksi Afrikassa, missä YK:n vastuulla on useita vaikeita kriisejä ja laajoja rauhanturvaamisoperaatioita. Nopean toiminnan osastoja on mahdollista käyttää myös muunlaisiin tehtäviin, eikä osastojen käyttöä ole rajattu pelkästään Afrikkaan. Myös nopean liikkeellehdön tehtävissä tarkoituksena on, että EU päättää operaatioiden toteuttamisesta tapauskohtaisesti. EU:n nopean toiminnan valmiuden kehittäminen ja YK:n omien resurssien vahvistaminen esitetään YK:n pääsihteerin maaliskuussa 2005 antamassa raportissa "In larger freedom: towards development, security and human rights for all" (A/59/2005) toisiaan tukevinä kehityskulkuina.

Kyseiset osastot on määrä kouluttaa ja varustaa siten, että ne voivat toteuttaa sotilaallisesti vaativia tehtäviä riskialttiissa olosuhteissa. Osastojen tehtäviin voi Artemiksen tavoin kuulua myös operaatioita, jotka edellyttävät siviiliväestön suojaamista erittäin vaikeissa olosuhteissa ja taistelevien osapuolten väliin menemistä pakottamistarkoituksessa. Osastoille annettavien tehtävien on kuitenkin oltava luonteeltaan sellaisia, että noin 1 500 sotilaan vahvuiset osastot voivat niistä kohtuudella selviytyä.

Neuvoston päätös operaation aloittamisesta on mahdollista tehdä useammassa kuin yhdessä vaiheessa, kuten Bosnia-Hertsegovinan Althea-operaation tapauksessa on toimittu. Neuvosto päätti heinäkuussa 2004 yhteisellä toiminnalla operaation perustamisesta ja sen edellyttämistä toimenpiteistä, minkä lisäksi neuvosto päätti vielä marraskuussa 2004 erikseen operaation käynnistämisestä. Molempia päätöksiä edelsi lisäksi erillinen päätös operaation toimintakonseptista.

Perustuslakisopimuksen mukaan neuvosto voisi antaa kriisinhallintatehtävän toteuttamisen jäsenvaltioiden ryhmälle, joka on siihen halukas ja jolla on tehtävään tarvittavat voimavarat. Osallistuvat jäsenvaltiot sopivat tehtävän hoidosta keskenään yhteistyössä unionin ulkoasiainministerin kanssa. Vastaavaa mahdollisuutta ei ole kirjattu nykyisen unionisopimuksen määräyksiin, mutta

tähänkään mennessä kaikki unionin jäsenvaltiot eivät ole osallistuneet kaikkiin unionin nimissä toteutettuihin operaatioihin. Kevään 2005 aikana EU on tarkastellut unionin päätöksenteko- ja suunnittelumenettelyn nopeuttamista nopeaa liikkeellelähtöä edellyttävien tehtävien osalta.

Perustuslakisopimukseen on myös otettu määräys jäsenvaltioiden toisilleen antamasta avusta hyökkäystilanteessa ja määräys avun antamisesta luonnonkatastrofien ja terrori-iskujen varalta (niin sanottu yhteisvastuu- eli solidaarisuuslauseke) sekä määräyksiä erityisesti sotilaallisten voimavarojen kehittämisestä. Näiden määräysten soveltamisessa ei ole kyse sotilaallisista kriisinhallintatehtävistä. Avunantoa koskevan lausekkeen samoin kuin solidaarisuuslausekkeen toimeenpanossa tavoitteena on toimiminen nimenomaan unionin jäsenvaltioiden alueella. On kuitenkin mahdollista, että solidaarisuuslausekkeen toimeenpanemiseksi toteutettavissa tehtävissä käytettäisiin sotilaallisia voimavaroja vastaanottajavaltion pyynnöstä esimerkiksi terrori-iskun jälkihoitoon. Tällaiset tehtävät saattavat muistuttaa luonteeltaan sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviä.

YK

YK:ssa ei ole varsinaisesti käytössä Petersbergin määritelmään verrattavaa, yksityiskohtaista sotilaallisen kriisinhallinnan määritelmää. YK on toteuttanut monenlaisia sotilaallisia operaatioita, ja se lukee periaatteessa tehtävikseen kaikki mahdolliset sotilaalliset kriisinhallinnan tehtävät tarkkailu- ja valvontatehtävistä aina rauhaanpakottamistehtäviin. YK:n kriisinhallintatehtäviin osallistuminen on vapaaehtoista, vaikka periaatteessa peruskirja antaa turvallisuusneuvostolle mahdollisuuden tehdä jäsenvaltioita sitovia päätöksiä.

YK:n peruskirja ei sisällä nimenomaisia määräyksiä nykymuotoisesta YK:n harjoittamasta kriisinhallintatoiminnasta. Aiemmin YK:n turvallisuusneuvosto käynnisti perinteisiä YK:n rauhanturvaamisoperaatioita viittaamalla riitojen rauhanomaista ratkaisua koskevaan YK:n peruskirjan VI lukuun kokonaisuutena. Näitä operaatioita on vielä käynnissä kaksi (Kashmirin ja Länsi-Saharan operaatiot). Kaikki muut YK:n toteuttamat tai valtuuttamat operaatiot toteutetaan nojautuen peruskirjan VII lukuun kokonaisuutena. Peruskirjan VII luku koskee toimenpiteitä rauhaa uhattaessa tai rikottaessa taikka hyökkäystekojen sattuessa, ja viittauksen tarkoituksena on vahvistaa YK:n kriisinhallintatoimintaa. Turvallisuusneuvosto on päättänyt hyvin monentyppisistä kriisinhallintatehtävistä peruskirjan VII luvun nojalla.

YK on toteuttanut perinteisen rauhanturvaamistoiminnan lisäksi useita laajoja ja vaativia vakauttamisoperaatioita. YK:lla on tällä hetkellä käynnissä 17 sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota. Joidenkin operaatioiden tukena on käytetty YK:n jäsenvaltioiden vapaaehtoisesti perustamaa nopean valmiuden SHIRBRIG-esikuntarakennetta (Stand-by Forces High Readiness Brigade). YK:ssa on äskettäin käynnistetty myös keskustelu liikuteltavien reservien perustamisesta vaativien YK-operaatioiden tueksi. YK ei ole itse toteuttanut varsinaisia sodankäynnin luonteisia rauhaanpakottamistehtäviä, vaikka peruskirja antaa järjestölle mahdollisuuden myös sotilaalliseen pakotetoimintaan. Sen sijaan turvallisuusneuvosto on valtuuttanut tällaisia tehtäviä. Näitä ovat olleet esimerkiksi vuonna 1990 Persianlahden sota Irakin karkottamiseksi Kuwaitista sekä vuonna 2001 ilmaiskut Afganistanissa terrorismia tukeneen taleban-hallinnon kaatamiseksi.

Interventiota ja valtiosuverenisuutta käsitelleen kansainvälisen toimikunnan (ICISS) joulukuussa 2001 valmistuneeseen raporttiin samoin kuin YK:n pääsihteerin raporttiin A/59/2005 sisältyy ehdotukset kriteereiksi, joita turvallisuusneuvoston tulisi voimankäyttöä koskevassa päätöksenteossa soveltaa. Turvallisuusneuvoston tulisi arvioida uhkan vakavuutta; suunnitellulla sotilaallisella voimankäytöllä tulee olla oikea peruste; sotilaallista voimaa tulee käyttää viimeisenä keinona, kun uhkaa ei voida torjua muilla keinoilla; voimakeinojen tulee olla oikein mitoitettuja suhteessa torjuttavaan uhkaan; ja aseellisella voimankäytöllä tulee olla kohtuulliset onnistumisen mahdollisuudet.

Alueellisten järjestöjen rooli kriisinhallinnassa on kirjattu YK:n peruskirjan VIII lukuun. YK antaa tukensa alueellisten järjestöjen päätöksille vahvistaa omaa kriisinhallintakykyään ja esittää YK:n ja alueellisten järjestöjen välistä kriisinhallintayhteistyötä (A/59/2005).

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ)

Perusteet ETYJin mekanismeille konfliktinestoa ja kriisinhallintaa varten, rauhanturvaamistoiminta mukaan lukien, luotiin ETYJin Helsingin huippukokouksen 1992 asiakirjassa. Sen mukaan ETYJin rauhanturvaamistoiminnassa on otettava huomioon YK:n toimivaltuudet sekä yhdenmukaisuus YK:n peruskirjan päämäärien ja periaatteiden kanssa. Lisäksi asiakirjan mukaan ETYJin rauhanturvaamistoiminta toteutettaisiin erityisesti peruskirjan kahdeksannen luvun puitteissa. ETYJ ei kuitenkaan ole kertaakaan käynnistänyt rauhanturvaamistehtäviä, vaan se on keskittynyt siviilikriisinhallintaan.

Nato

Nato lukee kriisinhallintatehtäviksi pääsääntöisesti kaikki sellaiset operatiiviset sotilaalliset tehtävät, jotka eivät ole yhteisen puolustuksen piiriin kuuluvia tehtäviä. Naton sisäisessä suunnittelussa vakauttamiseen tähtäävistä kriisinhallintatehtävistä käytetään usein nimitystä "rauhan tukemiseksi toteutettavat operaatiot" (Peace Support Operations, PSO). YK:n tavoin myöskään Natossa ei ole käytössä virallista, Petersbergin tehtävien tapaista kriisinhallintatehtävien määritelmää. Nato on toteuttanut 1990-luvulta alkaen toistakymmentä hyvin erilaista sotilaallista kriisinhallintatehtävää, valvonta- tai koulutustehtävistä aina laajoihin vakauttamisoperaatioihin ja rauhaanpakottamiseen.

Suuri määrä Naton jäsenmaita, kumppanimaita ja kolmansia maita on osallistunut vakauttamistarkoituksessa toteutettuihin laajoihin maaoperaatioihin Bosnia-Hertsegovinassa, Kosovossa sekä Afganistanissa. Kaikkien näiden operaatioiden mandaattiin on sisällytynyt tehtävän toimeenpano viime kädessä myös pakottamistoimenpiteisiin turvautuen. Bosnia-Hertsegovinaan ja Kosovoon lähetettiin operaation alkuvaiheessa laaja joukko, tavoitteena osapuolten vihollisuuksien estäminen mahdollisimman massiivisella läsnäololla. Molemmat operaatiot olivat esimerkki siitä, että hyvin varustetun ja määrällisesti suuren joukon lähettäminen voi vaikeissa olosuhteissa estää väkivaltaisuuksien puhkeamista ja samalla vähentää voimakeinoihin turvautumisen tarvetta.

Nato on toteuttanut myös operaatiota, jotka ovat kokonaisuudessaan olleet rauhaanpakottamistoimintaa. Näitä ovat olleet Länsi-Balkanilla ensin Bosnia-Hertsegovinan sodan ja sittemmin Kosovon kriisin ratkaisemiseksi toteutetut ilmaiskut.

Sekä Naton jäsenillä että kumppanimailla on mahdollisuus päättää tapauskohtaisesti siitä, mihin kriisinhallintaoperaatioon ne osallistuvat. Osana puolustussuunnittelun kehittämistä Nato on pyrkinyt jäsenistön osalta velvoittavampaan lähestymistapaan. Vaikka päätöksellä ei ole sitovaa vaikutusta, Nato on lähtenyt siitä, että liittokunnan jäsenmaat varaavat ulkomailla toteutettaviin kriisinhallintatehtäviin määrätyn osan voimavaroistaan, ja tosiasiallisesti pitävät ulkomaantehtävissä osan joukoistaan.

Muut tehtävät

Sotilaallisia kriisinhallintatehtäviä on toisinaan toteutettu myös maaryhmän toimesta, ilman että jokin kansainvälinen järjestö johtaisi operaatioita. Afganistanissa toimiva ISAF, johon myös Suomi alusta lähtien osallistui, oli kahden ensimmäisen toimintavuoden ajan maaryhmän toteuttama operaatio (niin sanottu halukkaiden maiden ryhmä, coalition of the willing). Sitä johti aluksi Iso-Britannia, ja sen jälkeen vuorotellen jokin operaatioon osallistuva maa. Vuonna 2003 tehtävä siirrettiin Naton johtamaksi. Operaatiolla on ollut alusta lähtien YK:n valtuutus.

Erityyppisiä maaryhmän toteuttamia sotilaallisia kriisinhallintatehtäviä on toteutettu muuallakin, esimerkiksi Lähi-idässä ja Afrikassa. Alueelliset järjestöt ovat myös toimeenpanneet rauhanturvaamisoperaatioita. Esimerkiksi Afrikan unioni (AU) toteuttaa sotilaallisen kriisinhallinnan operaatiota Sudanin Darfurissa (AMIS I, II).

2.3.2 YK:n valtuutus

YK:n peruskirjan 24 artiklan mukaan YK:n turvallisuusneuvostolla on ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Artiklan mukaan jäsenmaat tunnustavat, että täyttäessään tästä vastuusta johtuvia velvollisuuksiaan turvallisuusneuvosto toimii niiden nimissä.

Turvallisuusneuvoston mandaatin merkitys sotilaallisten operaatioiden oikeudellisena perustana on laajasti tunnustettu. Kaikkien jäsenmaiden ja kriisinhallintatoimintaa harjoittavien vastuullisten järjestöjen pyrkimyksenä on turvallisuusneuvoston mandaatin saaminen sotilaallisille operaatioille. Tämä on ensisijainen tavoite.

Vaikka turvallisuusneuvoston on toimittava peruskirjan 24 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan täyttäessään YK:n tarkoitusten ja päämäärien mukaisesti, se on viime kädessä poliittinen elin, jossa yksikin neuvoston pysyvistä jäsenmaista voi estää päätöksen syntymisen kansallisten intressiensä vuoksi. Pysyvän jäsenmaan veto-oikeuden käyttö ei kaikissa tapauksissa välttämättä edes liity sen kantaan itse operaation tarpeellisuudesta. Viime vuosilta voidaan eräänlaisena ääriesimerkkinä mainita tilanne, jossa Kiina esti turvallisuusneuvoston päätöksen Makedoniassa toimivan YK:n toteuttaman ennaltaehkäisevän rauhanturvaamisoperaation jatkamisesta, koska Makedonia solmi diplomaattisuhteet Taiwanin kanssa.

Joissakin tapauksissa turvallisuusneuvosto ei ota käsiteltäväkseen operaation mandaattia koskevaa päätöslauselmaa siksi, että jokin konfliktin osapuolista ei jostakin syystä hyväksy YK:n mukaantuloa konfliktin ratkaisuun. Myös tällöin konfliktin ratkaiseminen ja tehdyn sopimuksen valvominen kansainvälisin toimin voi kuitenkin olla tarpeen. Lisäksi on mahdollista, että turvallisuusneuvosto käsittelee asian vasta operaation käynnistymisen jälkeen. Edelleen on varsinkin pienten tarkkailutehtävien kohdalla mahdollista, että asiaa ei sen vähäisen merkityksen vuoksi lainkaan viedä turvallisuusneuvoston käsittelyyn.

Useimmat YK:n jäsenvaltiot ja kansainväliset järjestöt ovat varautuneet siihen, että turvallisuusneuvosto ei kaikissa tapauksissa kykene päätöksentekoon, tai YK:n mandaattia ei voida muusta syystä saada tai hankkia. Tämän vuoksi ne eivät ole kirjanneet operaatioiden käynnistämisen tai joukkojen lähettämisen ehdottomaksi edellytykseksi YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia, vaan ovat varanneet mahdollisuuden päättää viime kädessä itse, onko operaatio tarpeellinen vai ei. Esimerkiksi sellaiset keskeiset kansainväliset järjestöt kuten EU, Nato ja ETYJ eivät ole kirjanneet turvallisuusneuvoston mandaattia suoranaisesti ehdoksi operaatioille. Kansainvälisessä keskustelussa on huomiota kiinnitetty erityisesti siihen, että mandaatin kirjaaminen ehdottomaksi edellytykseksi operaatioille voisi johtaa esimerkiksi tilanteeseen, jossa humanitaarisista syistä välttämätön tai kyseisten järjestöjen jäsenistön kannalta muutoin välttämätön operaatio jäisi kokonaan toteuttamatta. Operaation toteutumatta jäämisestä voisi seurata konfliktin eskaloituminen laajemmaksi alueelliseksi sodaksi tai mittavien ihmisoikeusloukkausten syntyminen tilanteessa, johon muutoin olisi mahdollisuuksia ja valmius puuttua.

YK:n valtuutuksen saaminen on silti ensisijainen tavoite, ja kaikki kansainväliset järjestöt korostavat toimivansa YK:n peruskirjaa kunnioittaen. Tilanteet, joissa sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio toteutetaan ilman YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia, ovat poikkeuksellisia. Lähes kaikilla kriisinhallintaoperaatioilla on YK:n turvallisuusneuvoston mandaatti.

2.3.3 Voimankäyttövaltuudet

Kullekin sotilaalliselle operaatiolle vahvistetaan voimankäytösäännöt. Niiden lisäksi voimankäyttöä sääntelevät kansainvälisen oikeuden normit sekä periaatteet kuten suhteellisuusperiaate, voimankäytön minimoinnin periaate ja välttämättömyysperiaate. Voimankäytösäännöillä ei rajoiteta itsepuolustusoikeutta, jota harjoitettaessa yksilöt ja yksiköt toimivat kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Tilanteissa, joissa voimankäyttö ei ole oikeutettua itsepuolustustarkoituksessa, voimaa voidaan käyttää sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa vain voimankäytösääntöjen asettamissa puitteissa.

YK:n, EU:n ja Naton johtamissa operaatioissa voimankäytösäännöt ovat olleet sisällöllisesti pitkälti samanlaiset. Useimpia operaatioita valmisteltaessa operaatioiden toimeenpanijat pyrkivät antamaan operaatiota toteuttaville joukoille sellaiset valtuudet, jotka mahdollistavat itsepuolustuksen lisäksi voimankäytön viime kädessä myös joukolle annetun tehtävän toteuttamiseksi. Tätä on pidetty tärkeänä erityisesti joukon uskottavuuden ja toimintaedellytysten varmistamiseksi kriisialueella.

Vakiintuneen kansainvälisen käytännön mukaan sotilaallisen kriisinhallintaoperaation voimankäytösäännöt valmistellaan rinnakkain operaatiosuunnitelman (OPLAN) kanssa. Operaatiosuunnitelman sisältää voimankäyttölinjauksia, -ohjeita ja -rajoituksia, mutta varsinaiset voimankäytösäännöt hyväksytään erillisessä menettelyssä. Euroopan unionissa operaatiosuunnitelma ja voimankäytösäännöt hyväksytään neuvostossa osana operaatiokohtaista asiakirjakokonaisuutta. Hyväksymiseen osallistuvat nykyisin kaikissa kriisinhallintaa toimeenpaneivissa organisaatioissa vain jäsenvaltiot. Organisaation ulkopuoliset valtiot saavat operaatiosuunnitelman nähtäväkseen valmistautuessaan osallistumaan kyseessä olevaan operaatioon. Operaatiosuunnitelman ja voimankäytösääntöjen muuttaminen tapahtuu samankaltaisella menettelyllä kuin ensimmäinen hyväksyminen. Muutoksia valmisteltaessa kuullaan yleensä myös operaation toimeenpanevan organisaation ulkopuolisia, joukkoja tarjoavia valtioita.

Operaation voimankäytösäännöt valmistellaan operaatioesikunnassa operaatiokomentajan johdolla. Vakiintuneen kansainvälisen käytännön mukaan valmistelussa käytetään koodistoja, minkä lisäksi sääntötekstit täydennetään selväkielisiksi ilmaisuiksi. Euroopan unionin tällä hetkellä voimassa oleva koodisto laadittiin käytännön syistä mahdollisimman yhteensopivaksi Naton vastaavan asiakirjan kanssa.

Operaation voimankäytösäännöt saatetaan voimaan erillisellä asiakirjalla. Myös voimankäytösääntöjen muutokset hyväksytään ja saatetaan voimaan vastaavalla tavalla.

Voimankäytösäännöt sisältävät myös joukon toimintaohjeita ja/tai –rajoituksia, jotka eivät sääntele varsinaista voimakeinojen käyttöä. Tällaisia valtuutuksia voivat olla esimerkiksi lupa käyttää kovia ampumatarvikkeita joukon operaation aikaisessa harjoittelussa.

2.3.4 Ulkomaiden lainsäädäntö

Useimmissa EU:n jäsenvaltioissa sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon osallistumisesta on säädetty perustuslailla, joissakin Suomen tavoin erityisellä rauhanturvaamista koskevalla lailla (Latvia, Viro, Luxemburg) tai perustuslailla ja erillislailla yhdessä (Saksa, Irlanti). Kahdessa EU:n jäsenvaltiossa operaatioihin osallistumisesta koskeva päätöksentekomenettely on kirjattu puolustushallintoa koskevaan lakiin (Tanska, Espanja).

Kriisinhallintaa koskevat kansalliset lait ovat muotoutuneet sitä mukaan kuin alun perin väliaikaiseksi luotu YK:n rauhanturvaamistoiminta on kehittynyt ja myös muut järjestöt ovat alkaneet toteuttaa

operaatioita. YK:n peruskirjan VIII luvussa tarkoitettu alueellisten järjestöjen toimivalta on otettu huomioon useiden EU:n jäsenvaltioiden rauhanturvaamislainsäädännössä viittaamalla ETYJiin. Myös EU mainitaan usean EU:n jäsenvaltion rauhanturvaamislainsäädännössä. Joidenkin jäsenvaltioiden laeissa mandaatin todetaan tulevan kaikkien niiden järjestöjen kautta, joissa asianomainen valtio on jäsenenä. EU:n jäsenvaltioiden laeissa ei pääsääntöisesti esiinny vaatimusta YK:n turvallisuusneuvoston mandaatista ehtona kansalliselle osallistumis päätökselle.

EU:n jäsenvaltioista Suomen lisäksi vain Irlannilla on lakiin otettu nimenomainen ehto, jonka mukaan osallistuminen on mahdollista vain, mikäli operaatiolla on YK:n mandaatti. Irlannin osallistumisesta rauhanturvaamisoperaatioihin säädetään maan perustuslaissa sekä puolustus- ja poliisilaissa. Irlannin lainsäädännössä mainitaan sekä YK:n turvallisuusneuvoston että yleiskokouksen päätös osallistumiseen oikeuttavana päätöksenä.

Saksan liittopäivien joulukuussa 2004 hyväksymään sotilaallisia ulkomaan operaatioita koskevaan lakiin ei kirjattu vaatimusta YK:n mandaatista. Saksan perustuslain mukaan osallistumisen edellytyksenä on, että operaatiot ovat sopusoinnussa YK:n periaatteiden kanssa. Osallistuminen perustuu edelleen pääsääntöisesti Liittopäivien täysistunnossa yksinkertaisella ääntenemmistöllä tehtävään päätökseen. Myös jälkikäteen hankittava parlamentin hyväksyntä on mahdollinen tietyissä erityistapauksissa.

Ruotsissa kriisinhallintatoiminnan perustana on hallitusmuoto sekä eräät erityislait, ennen muuta ulkomaanoperaatioita koskeva laki. Ruotsin hallituksella on valtuudet päättää rauhanturvaamistehtäviin osallistumisesta silloin, kun operaatio perustuu YK:n pyyntöön tai ETYJin päätökseen ja kun kyse on muusta kuin rauhanpakottamistehtävästä. Jos mandaatti puuttuu tai kyse on pakottamistehtävästä, osallistuminen edellyttää valtiopäivien suostumusta. Käytännössä Ruotsissa on tästä huolimatta tapana viedä pääsääntöisesti kaikki osallistumis päätökset valtiopäivien käsittelyyn. Useimpien muiden EU:n jäsenvaltioiden tavoin Ruotsi on säilyttänyt viime kädessä itsellään mahdollisuuden osallistumistaan koskeviin päätöksiin.

Norja on osallistunut myös kriisinhallintaoperaatioihin, joilla ei ole ollut YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia. Norjan osallistumis päätös tehdään suurkäräjien laajennetussa ulkoasiainvaliokunnassa. Viron kansainvälisestä sotilaallisesta yhteistyöstä annetussa laissa säädetään, että Viro voi osallistua YK:n peruskirjan VI ja VII luvuissa tarkoitettuihin operaatioihin sekä muihin kansainvälisen oikeuden mukaisiin operaatioihin. Osallistumis päätöksen tekee parlamentti hallituksen esityksestä. Alankomaissa ei ole asetettu lainsäädännössä rajoituksia kriisinhallintaoperaatioihin osallistumiselle.

Operaation voimankäyttöä koskevia sääntöjä ei sellaisenaan aseteta muissa EU:n jäsenvaltioissa menettelyä koskevaksi kriteeriksi tehtäessä päätöstä osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon.

Merkitykseltään tai laajuudeltaan vähäisiksi katsottavista tehtävistä tehdään joissakin eurooppalaisissa valtioissa päätös tavanomaista kevyemmällä menettelyllä. Irlannissa kevyemmällä menettelyllä päätetään enintään kahdentoista sotilaan lähettämisestä. Saksan uuden lain mukaan yksinkertaistettu päätös menettely on mahdollinen, jos operaatio on intensiteetiltään ja merkitykseltään vähäinen.

2.4 Nykytilan arviointi

2.4.1. Lain soveltamisala

Nykyinen rauhanturvaamislaki koskee lain 1 §:n mukaan osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan ja rauhanturvaamistoimintaan. Laissa mainittuja käsitteitä on käytetty rinnakkain, lähtien siitä että ne merkitsevät pääpiirteissään samankaltaista toimintaa, eli sotilashenkilöstön osallistumista ulkomaisiin kriisinhallintatehtäviin.

Laki ei koske siviilihenkilöstön lähettämistä kriisinhallintatehtäviin myöskään siinä tapauksessa, että siviileinä on lähetetty aiemmin sotilasvirassa toimineita henkilöitä. Toisaalta jos rauhanturvaamisorganisaatioon on kuulunut yksittäisiä siviilihenkilöitä (esimerkiksi komentajan poliittinen neuvonantaja), lähettämispäätös on tällaisen henkilön osalta voitu tehdä muun osaston lähettämispäätöksen osana rauhanturvaamislain mukaisesti.

Lakia ei ole sovellettu sotilashenkilöstöön, joka on lähetetty ulkomaille muihin kuin varsinaisiin operatiivisiin kriisinhallintatehtäviin. Tällaista henkilöstöä ovat esimerkiksi kansainvälisiin esikuntatehtäviin lähtevät henkilöt. Mikäli yksittäiseen kriisinhallintaoperaatioon osallistuttaessa on päätetty samalla lähettää yksi tai useampia upseereita kyseisen operaation komentoketjuun kuuluvaan esikuntaan, on lähettämispäätös tavallisesti tehty osana Suomen osallistumista koskevaa kokonaispäätöstä rauhanturvaamislain mukaisesti.

Lähetettävän henkilöstön osalta nykyisen lain soveltamisala on suhteellisen ongelmaton, eikä lain muutostarvetta näiltä osin ole. Ainoan poikkeuksen, eräänlaisen rajatapauksen muodostavat upseerit, jotka työskentelevät sellaisessa esikunnassa, joka uuden operaation käynnistyessä saatetaan kytkeä operaation komentoketjuun ja joka tällöin siirtyy operaatioalueelle tai sen lähistölle joukkojen esikunnaksi. Näissäkin tapauksissa on päätös suomalaisen esikuntaupseerin siirrosta kriisinhallintaoperaatioon liittyvään tehtävään mahdollista tehdä osana Suomen muuta osallistumista koskevaa päätöstä, mikäli Suomi lähettää kyseiseen operaatioon joukkoja. Mikäli joukkoja ei lähetettäisi, tulisi yksittäisen upseerin lähettamisestä tehdä erillinen päätös rauhanturvaamislain mukaan.

Nykyisessä laissa ei ole selvää säännöstä joukon asettamisesta liikkeellelähtövalmiuteen, esimerkiksi asetettaessa EU:n nopean toiminnan osastoon osallistuvat suomalaiset rauhanturvaajat kuuden kuukauden valmiusvuoroon. Vaikka joukon lähettamisestä kriisialueelle on tehtävä erillinen päätös, myös valmiuteen asettamisella on kustannusvaikutuksia sekä vaikutuksia henkilöstön asemaan.

Rauhanturvaamislain soveltamisalaa koskeva 1 §:n 1 momentin yleissäännös on ollut suhteellisen selkeä. Kriisinhallinta- tai rauhanturvaamistoimintaa koskevaa lakia on sovellettu toteutettaessa kansainvälisiä operaatioita kriisinhallintatarkoituksessa ulkomailta. Tulkintaongelmia ei soveltamisalaa koskevan yleissäännöksen osalta ole näiltä osin käytännössä ilmennyt. Humanitaaristen tehtävien osalta rajanveto joudutaan käytännössä tekemään sillä perusteella, onko kyse kriisinhallintaoperaation muodossa toteutettavasta toiminnasta vai ei. Humanitaarisen avun suojaamistehtävät ovat tavallisesti sotilaallisia. Joissakin tapauksissa myös muita humanitaarisen hätätilan lievittämiseen liittyviä tehtäviä saatetaan antaa kriisinhallintaoperaatioissa palvelevalle sotilasjoukolle.

Lain soveltamisalaan liittyvät, tehtävää koskevat ongelmat liittyvät todennäköisimmin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation luonteen määrittelyyn ja siihen liittyviin osallistumista koskeviin rajoituksiin (tarkemmin luvussa 2.4.2.) kuin siihen, onko kyseessä sotilaallinen kriisinhallintatehtävä tai rauhanturvaamistehtävä vai ei.

Soveltamisalaa koskevassa säännöksessä ei ole nykyisin mainittu koulutus- ja harjoitustoimintaan liittyviä kysymyksiä, joista laissa säädetään, eikä myöskään kriisinhallintahenkilöstön asemaa. Koska myös uuteen lakiin on tarpeen sisällyttää näistä varsin yksityiskohtaisia määräyksiä, olisi soveltamisalan tarkentaminen näiltä osin perusteltua.

Tulevaisuudessa on kansainvälisen kehityksen myötä varauduttava aiempaa vieläkin monimuotoisempaan toimintaan, esimerkiksi mahdollisuuteen käyttää sotilashenkilöstöä ja -kalustoa luonnononnettomuuksien tai muiden katastrofien sekä terrori-iskujen jälkihoidossa. Rajat ylittävät ihmisen aiheuttamat katastrofit voivat olla esimerkiksi suuria öljy- tai päästöonnettomuuksia. Tällaisen toiminnan jälkihoidotehtävät eivät pääsääntöisesti ole sotilaallista kriisinhallintaa. Näin ollen lain ulkopuolelle on jatkossakin tarpeen jättää sellainen toiminta, joka olisi luonteeltaan lähinnä virka-avun antamista toisen maan viranomaisille, tavallisimmin siviiliviranomaisten auttamiseksi niille kuuluvissa tehtävissä. Tämän toiminnan tuominen sotilaallista kriisinhallintaa koskevan lain piiriin ei ole perusteltua, vaan toiminnasta tulisi säätää muualla lainsäädännössä, esimerkiksi puolustusvoimia tai pelastustointia koskevassa lainsäädännössä.

On kuitenkin mahdollista, että joissakin yksittäisissä tilanteissa toisen maan viranomaisille tai toimintaa organisoivalle kansainväliselle järjestölle annettava tuki toteutettaisiin siten, että tehtävää varten muodostettaisiin sotilaista koostuva joukko toteuttamaan kriisinhallintaa muistuttavaa tehtävää operaation muodossa, jolloin toiminta organisoitaisiin sotilaallisesti. Tällaisessa tilanteessa voitaisiin soveltaa sotilaallista kriisinhallintaa koskevaa lakia.

Muita uusia tilanteita voivat olla EU:n Petersbergin tehtäviin otetut uudet tehtävät, neuvonta ja tuki sotilasasioissa. Joissakin tapauksissa tällainen toiminta saatetaan järjestää osaksi laaja-alaista kriisinhallintaoperaatiota sillä tavoin, että koulutusta ja neuvontaa antava henkilöstö lähetettäisiin esimerkiksi kriisitilanteen jälkeisen vakauttamisoperaation osana kriisialueelle. Näissä tapauksissa kriisinhallintaa koskevan lain soveltaminen tulisi nykyisenkin lain valossa kysymykseen. Niissä tilanteissa, joissa lähetettäisiin yksittäisiä kouluttajia, on jatkossakin tarkoituksenmukaista toimia lähettämällä henkilöstöä nykyiseen tapaan virkamatkalle, erityisesti jos kyse on melko lyhytkestoisista tehtävistä.

Nykyinen laki rajaa soveltamisalan ulkopuolelle YK:n peruskirjan 51 artiklassa tarkoitetun kollektiivisen puolustuksen, joka on luonteeltaan kriisinhallinnasta poikkeavaa toimintaa. Tämä rajaus on perusteltu, eikä se ole aiheuttanut soveltamisongelmia rauhanturvaamislain voimassa ollessa.

2.4.2 Operaatioiden luonne

Suomi osallistuu nykyisin hyvin erityyppisiin kriisinhallinnan tehtäviin. Osa niistä on tarkkailutehtäviä, osa taas aktiivisen taisteluvaiheen päätyttyä vaativissa ja jännittyneissä olosuhteissa toteutettuja laajoja vakauttamisoperaatioita, joiden mandaattiin sisältyy myös mahdollisuus pakottamiseen osana sopimuksen tai sopimuksellisen tilan toimeenpanoa. Näissä tapauksissa kyse on ollut kansainvälisen yhteisön laajasti hyväksymän tavoitteen toteuttamisesta, ennen muuta osapuolten välisten taistelujen uudelleen puhkeamisen estämiseksi ja kansainvälisten järjestöjen toiminnan ja avustustoiminnan turvaamiseksi.

Kriisinhallintatoiminnan luonteen muuttumisen huomioon ottaen Suomen on varauduttava myös jatkossa vaativissa olosuhteissa toteutettaviin vakauttamiseen tähtääviin kriisinhallintatehtäviin. Lisäksi on varauduttava siihen, että olosuhteet operaatioalueella saattavat muuttua, ja tehtävän toteuttaminen ja joukkojen oma turvallisuus saattaa vaarantua. Tällainen tilanne syntyi maaliskuussa 2004 Kosovossa, ja se on mahdollinen millä tahansa kriisialueella. Suomalaisten rauhanturvaajien on jo oman turvallisuutensa vuoksi kyettävä toimimaan myös osana sellaista operaatiota, jota vahvennetaan

jälkikäteen (esimerkiksi Naton johtamissa operaatioissa Naton nopean toiminnan voimavarasta irrotettavin joukoin).

EU:n kriisinhallintatehtävien määritelmä samoin kuin tähänastinen käytäntö osoittavat, että unionin operaatiot voivat olla tulevaisuudessa luonteeltaan ja tehtäviltään varsin erilaisia. Unionin nopean toiminnan valmiutta kehitetään erityisesti Kongon Buniassa toteutetun kaltaisia, suppeita mutta vaativia ja vaikeissa olosuhteissa toteutettavia tehtäviä varten. Laajimmat unionin tehtävät olisivat todennäköisesti Bosnia-Hertsegovinan operaation tyyppisiä vakauttamistehtäviä.

EU:n nopean toiminnan osastojen perustamisen myötä on syytä varautua siihen, että Suomen odotetaan tulevaisuudessa osallistuvan tähän asti toteutettuja vakauttamisoperaatioita vieläkin vaativampiin kriisinhallintatehtäviin. Nyt voimassa olevan rauhanturvaamislainsäädännön valmistelussa käytetyt määritelmät operaation toteuttamisesta osapuolia koskevan sopimuksen tai sopimuksellisen tilan toimeenpanemiseksi eivät täysin kata tällaisia tilanteita. Unionin nopean toiminnan joukkojen käyttö on mahdollista niin sanottujen Petersbergin tehtävien koko asteikolla, ja niiden tehtäviin voi kuulua myös voimakeinojen käyttöä pakottamistarkoituksessa esimerkiksi siviiliväestön suojaamiseksi sekä taistelevien osapuolten väliin menemistä. Yksittäisen osaston noin 1500 sotilaan vahvuiset joukot eivät voi toteuttaa kovin laajaa operaatiota, ja on selvää, että niiden käyttö voi tulla kyseeseen vain sellaisissa tehtävissä, joista ne voivat kohtuudella suoriutua. Joukot on kuitenkin tarkoitusta varustaa ja kouluttaa toimimaan tarvittaessa myös vihamielisessä toimintaympäristössä, esimerkiksi osapuolten erottamiseksi toisistaan voimakeinoin. Tällaiseen tilanteeseen ne voivat joutua toimiessaan esimerkiksi YK:n laajaa operaatiota edeltävässä tehtävässä.

Lisäksi on otettava huomioon mahdollisuus, että EU:n ja YK:n jäsenenä Suomeen kohdistuisi joissakin erityistilanteissa odotuksia myös osallistumiselle laajempaan rauhanpakottamistehtävään esimerkiksi tukitehtävässä tai lähettämällä operaatioon erityisosaamista tai esikuntaupseereita. Nykylainsäädäntö ei mahdollista osallistumista kokonaisuutena pakottavaan operaatioon, Suomen osallistumisen luonteesta riippumatta.

Rauhanturvaamislain mukaan lakia ei sovelleta YK:n peruskirjan 42 tai 51 artiklan nojalla toteutettaviin sotilaallisiin pakotetoiimiin osallistumiseen. Peruskirjan 51 artikla käsittelee tilannetta, jossa YK:n jäsenvaltio joutuu aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, ja joka jää tämän vuoksi luontevasti sotilaallista kriisinhallintaa koskevan lain ulkopuolelle.

Sen sijaan peruskirjan 42 artiklaa koskeva viittaus on ongelmallinen nykykehitystä ajatellen. Päättäessään eri tyyppisistä operaatioista tai valtuuttaessaan niitä, YK:n turvallisuusneuvosto ei vakiintuneen käytännön mukaan viittaa yksittäisiin VII luvun artikloihin, vaan VII lukuun kokonaisuudessaan. Rauhanturvaamislain sisältämä viittaus VII luvun 42 artiklaan on nykytilanteessa merkitykseltään epäselvä. Peruskirjan 42 artiklan mukaan turvallisuusneuvosto voi ryhtyä sellaisiin toimiin ilma-, meri- tai maasotavoimien avulla, joita se pitää tarpeellisina kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi, mikäli 41 artiklassa edellytetyt (ei-sotilaalliset) toimenpiteet ovat osoittautuneet riittämättömiksi tai ne turvallisuusneuvoston käsityksen mukaan ovat riittämättömiä. Artiklaan liittyy VII luvussa tarkemmin hahmotettu YK:n käyttöön perustettava toimeenpanomekanismi, jota ei ole kuitenkaan perustettu. YK:n turvallisuusneuvosto ei ole viitannut edes pakotetoiimia valtuuttaessaan nimenomaisesti artiklaan 42. Toisaalta artiklassa kuvataan lyhyesti sellaista sotilaallista kriisinhallintatoimintaa, jota itse asiassa jo sisältyy niihin operaatioihin, joihin Suomikin on osallistunut, tai jota YK toteuttaa omissa rauhanturvaamisoperaatioissaan. Jos lain sisältämä viittaus 42 artiklaan tulkittaisiin edelleen nimenomaan pakotetoiimintaa koskevaksi rajoitteeksi, se olisi Suomen osallistumista ajatellen ongelmallinen erityisesti osallistuttaessa EU:n nopean toiminnan operaatioihin, samoin kuin tarkasteltaessa Petersbergin kriisinhallintatehtävien koko asteikkoa.

2.4.3 YK:n valtuutus

EU:n jäsenvaltioista ainoastaan Suomella ja Irlannilla on lainsäädännössään ehto, joka estää osallistumisen ilman YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia toteutettaviin operaatioihin. Suomen rauhanturvaamislaisissa poikkeuksia tästä säännöstä ovat ainoastaan ETYJin päätös sekä humanitaariset avustustehtävät ja niiden suojaaminen, jolloin YK:n erityisjärjestön tai viraston pyyntö riittää osallistumisen perusteeksi. Lisäksi osallistuminen operaatioon ilman YK:n mandaattia olisi mahdollista eduskunnan säätämällä erillislailla.

Suomen lainsäädäntö on kansainvälisessä ja EU:n jäsenvaltioiden vertailussa poikkeuksellisen rajoittava. Lähes kaikilla kansainvälisillä kriisinhallintaoperaatioilla on YK:n mandaatti. Kaikki YK:n omat operaatiot perustuvat luonnollisesti YK:n päätökseen, ja kaikilla tällä hetkellä käynnissä olevilla Naton kriisinhallintaoperaatioilla ja EU:n käynnissä olevalla Althea-operaatiolla on YK:n mandaatti. Poikkeustapauksia on vähän, mutta niitä saattaa tulevaisuudessakin erityistilanteissa syntyä.

Suomen kannalta ongelmallisia poikkeustapauksia ovat olleet muun muassa sellaiset kooltaan suppeahkot kriisinhallintatehtävät, esimerkiksi valvontatehtävät, joihin muut pohjoismaat tai EU:n jäsenvaltiot ovat osallistuneet, ja joille ei tehtävän tai osallistumisen koon ja osapuolten hyväksynnän vuoksi ole lainkaan haettu YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia. Näissä tehtävissä ei välttämättä ole kyse EU:n johtamasta operaatiosta, vaan esimerkiksi EU:n jäsenvaltioiden tai pohjoismaiden yksittäisinä maina antamasta tuesta jonkin muun alueellisen järjestön kuten Afrikan unionin (AU) toiminnalle tai maaryhmänä toteutettavalle tehtävälle.

Kysymykseen voi myös tulla tilanne, jossa YK:n turvallisuusneuvosto ei pääse yksimielisyyteen jonkin tehtävän mandaatista, vaikka operaatio sinänsä olisi oikeutettu ja tarpeellinen kansainvälisen turvallisuuden näkökulmasta. Turvallisuusneuvoston päätökseen voi vaikuttaa myös sellainen yhden pysyvän jäsenen kansallisten intressiensä vuoksi ottama kanta, joka ei välttämättä lainkaan liity kyseiseen kriisinhallintaoperaatioon. Syntyneessä tilanteessa turvallisuusneuvosto ei kykene tekemään asiassa päätöstä ja kantamaan vastuutaan kansainvälisestä turvallisuudesta. On myös mahdollista, että kriisin osapuolet pitävät kansainvälistä kriisinhallintaoperaatiota tarkoituksenmukaisena, mutta eivät jostakin syystä hyväksy YK:lle roolia asiassa. Tällöin YK:n päätöksen tekeminen operaatiosta ei olisi tarkoituksenmukaista kriisin ratkaisun kannalta. Osapuolen kanta voi koskea myös jotakin muuta järjestöä, jolloin operaation toteuttaminen jää joko sellaiselle järjestölle, jonka molemmat osapuolet hyväksyvät, tai maaryhmälle. Edelleen voi syntyä tilanteita, joissa turvallisuusneuvosto ei ehdi käsitellä kriisiä ja sen ratkaisemiseen vaadittavaa operaatiota riittävän nopeasti, ja turvallisuusneuvoston mandaatti syntyy vasta operaation käynnistämisen jälkeen. Tällainen tilanne voisi syntyä myös sellaisessa nopeaa liikkeellelähtöä edellyttävässä tehtävässä, jonka EU toteuttaa.

Kaikissa edellä kuvatuissa esimerkkitalanteissa on kyse poikkeustapauksista. Suomen rauhanturvaamislaisissa nykyisin oleva ehdoton mandaattivaatimus sulkee kuitenkin kaikissa näissä tapauksissa Suomen osallistumismahdollisuuden pois. Näiltä osin nykyinen laki rajaa kansallista päätöksentekomahdollisuutta useimmista muista maista poikkeavalla tavalla.

Kansainvälinen kehitys ja muiden maiden soveltama lainsäädäntö ja käytäntö antavat perusteen harkita mandaattivaatimuksen ehdottomuuden lieventämistä myös Suomessa. Tällä varmistettaisiin se, että suomalaisten rauhanturvaajien osallistumisesta tehdään aina viime kädessä kansallinen päätös Suomessa tasavallan presidentin toimesta ja eduskunnan myötävaikutuksella. Peruslähtökohta on tästä huolimatta mahdollista säilyttää ennallaan: Suomi kuten muutkin maat pitävät YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia tarpeellisena sotilaallisille kriisinhallintaoperaatioille, ja pyrkivät saattamaan operaatiot turvallisuusneuvoston käsiteltäväksi.

Koska nykyisessä laissa mainitaan ainoastaan YK:n ja ETYJin päätökseen perustuva osallistuminen, ei lain säännöksistä käy riittävän selvästi ilmi operaation valtuutuksen ja toteuttamisen välinen ero. YK

paitsi valtuuttaa muiden järjestöjen toteuttamia operaatioita, myös toteuttaa omia operaatioitaan. Sen sijaan EU ja Nato eivät valtuuta muiden toteuttamia operaatioita. Ne tekevät ainoastaan itse johtamiaan operaatioita koskevia päätöksiä. ETYJ voisi periaatteessa sekä valtuuttaa operaatioita että päättää omista tehtävistään, joskaan kumpaakaan ei ole käytännössä toteutettu.

2.4.4 Suomen päätöksentekomenettely

Voimassaolevan rauhanturvaamislain päätöksentekomenettelyä koskevat säännökset ovat keskeisiltä osin tarkoituksenmukaiset. Tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja eduskunnan rooli on selkeä. Päätöksentekoa koskevat säännökset vaativat kuitenkin eräiltä osin selvennyksiä ja tarkennuksia.

Ensinnäkään valmiuosastoa koskevasta päätöksenteosta ei ole lainkaan säännöksiä nykyisessä laissa. Suomen osallistumista koskevaan päätöksentekoon kuuluu toisaalta päättäminen suomalaisen joukon asettamisesta korkeaan valmiuteen, ja toisaalta päättäminen joukon lähettämisestä valmiuosaston osana kriisialueelle.

Lisäksi rauhanturvaamislain voimankäyttövaltuutta koskevaa säädöstä tarkasteltaessa on otettava huomioon viimeisen kymmenen vuoden aikana kriisinhallintatoiminnassa tapahtuneet merkittävät muutokset. Voimankäyttövaltuuksilla on merkitystä siinä, kuuleeko valtioneuvosto eduskuntaa antamalla sille selonteon vai kuulemalla eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Valtaosa nykyisistä operaatioista on muita kuin perinteistä rauhanturvaamista tarkoittavia tarkkailu- ja raportointitehtäviä. Operaatioiden tehtäviin kuuluu tilanteen tarkkailun ja seurannan sekä läsnäololla tapahtuvan vakauttamisen ohessa myös tarpeen mukaan osapuolten keskinäisten väkivaltaisuuksien ja etenkin siviiliväestöön kohdistuvien ihmisoikeusloukkausten estäminen, tarvittaessa myös voimakeinoihin turvautuen.

Tämän mahdollistamiseksi operaatioiden voimankäyttövaltuuksia on vastaavasti yhdenmukaistettu eri järjestöjen kesken. Sekä YK että EU ovat laatineet omat mallivoimankäytösäännönsä, ja EU:n säännöstö perustuu pitkälti Naton aiemmin laatimaan vastaavaan säännöstöön. Näiden mallisääntöjen pohjalta operaation johtajajärjestö laatii kutakin operaatiota varten voimankäytösäännöt, joissa varaudutaan myös vaikeisiin tilanteisiin operaation kuluessa. Vastaavasti useimpien YK:n, EU:n ja Naton johtamien operaatioiden voimankäytösäännöt muistuttavat pitkälti toisiaan.

Nykyisen rauhanturvaamislain 2 § edellyttää operaatiota koskevassa päätöksentekomenettelyssä eduskunnan kuulemista kahdella eri tavalla, riippuen siitä ovatko rauhanturvajoukon voimankäyttöä koskevat toimivaltuudet perinteistä rauhanturvaamista laajemmat vai eivät. Säännös on peräisin vuonna 1995 muutetusta rauhanturvaamislaita, joka säädettiin Suomen valmistautuessa osallistumaan ensimmäistä kertaa vaativaan kriisinhallintatehtävään Bosnia-Hertsegovinassa. Jaottelu koskee nimenomaan käsittelyjärjestystä, eikä laki vuonna 1995 ja 2000 tehtyjen muutosten perusteella sinällään rajoita tasavallan presidentin, valtioneuvoston tai eduskunnan harkintavaltaa mitä tulee Suomen osallistumiseen huomattavin voimankäyttövaltuuksin toimiviin operaatioihin. Suomi on tähän mennessä osallistunut useisiin tällaisiin tehtäviin (Nato-johtoiisiin IFOR/SFORiin, KFORiin ja ISAFiin sekä EU-johtoiseen Altheaan).

Operaatioiden ja niitä koskevan käsittelyjärjestyksen jaottelu pelkästään voimankäyttövaltuuksien perusteella on edellä kuvatuista syistä (myös kohta 2.2.1) aiempaa ongelmallisempaa. Voimankäyttövaltuuksia ja voimankäytösääntö-asiakirjaa perustellumpaa olisikin arvioida operaation luonnetta kokonaisuudessaan, ottaen erityisesti huomioon myös operaatiolle asetetut tavoitteet, joukon toteutettavaksi annetut tehtävät sekä tehtävän riskitaso. Kansainvälisessä vertailussa pelkästään voimankäyttövaltuuksiin perustuva jako päätöksentekomenettelyssä on poikkeuksellista. Menettelytavan valinta on sen sijaan voitu perustaa esimerkiksi tehtävän luonteelle tai osallistumisen laajuudelle.

Nykyisessä laissa oleva edellä mainittu jaottelu on aiheuttanut käytännön tilanteissa lukuisia ongelmia. Perinteisten YK-rauhanturvaamisoperaatioiden voimankäyttösäännöksissä oli alun perinkin eroavuuksia, ja yksiselitteinen rajanveto perinteisen ja muun tehtävän välillä pelkästään voimankäyttövaltuuksien nojalla on jossain määrin ongelmallista. Koska lähes kaikilla nykyisillä operaatioilla on perinteisimmistä YK-tehtävistä poikkeavat voimankäyttövaltuudet, lähes kaikki tehtävät joudutaan käsittelemään selontekomenettelyssä koko eduskuntaa kuullen. Selontekomenettelyä tulisi noudattaa silloinkin, kun Suomi lähettää esimerkiksi yhden tai muutaman esikuntaupseerin jonkin maan pääkaupungissa toimivaan esikuntaan operaatiota koskevaan tehtävään. Lisäksi eri järjestöjen mallivoimankäyttösääntöjen perusteella laadittava operaatiokohtainen voimankäyttösäännöstö saattaa valmistua vasta aivan operaation käynnistysvaiheen alla. Koska voimankäyttövaltuuksien laajuus on rauhanturvaamislain mukaan yksilöitävä eduskunnan harkittavaksi, jouduttaisiin osallistumis päätös tekemään usein liian myöhään, ajankohtana jolloin suomalaisten rauhanturvaajien tulisi jo olla operaatioalueella. Voimankäyttövaltuudet eivät myöskään sellaisenaan anna riittävän selvää kuvaa siitä, minkälaisesta operaatiosta on perimmältään kyse ja miten riskialttiissa olosuhteissa se toteutetaan.

Tarkoituksenmukaisempaa olisi jaotella operaatiot pikemminkin niiden tosiasiallisen luonteen sekä Suomen osallistumisen laajuuden perusteella. Valtioneuvosto voisi ennen päätöksen esittelemistä tasavallan presidentille kuulla pääsääntöisesti eduskunnan ulkoasianvaliokuntaa. Tästä poikettaisiin kuulemalla eduskuntaa antamalla sille selonteko, mikäli kyse olisi sotilaallisesti erityisen vaativasta operaatiosta, tai mikäli poikkeuksellisesti osallistuttaisiin sellaiseen operaatioon, jolla ei ole YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia.

Tällöinkin operaatioiden jaottelussa sotilaallisesti erityisen vaativiin ja muihin operaatioihin saattaisi tulla esiin rajatapauksia. Erityisen vaativina tehtävinä pidettäisiin kuitenkin aina esimerkiksi kriisinhallintaan osallistumista EU:n nopean toiminnan joukolla, toimeksiannoltaan vaativaan Nato-johtoiseen vakautusoperaatioon kuten KFORiin tai ISAFiin osallistumista, ja toteuttajatahosta riippumatta ylipäätään osallistumista sellaisiin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin, joihin voi sisältyä pakottamista ja jotka toteutetaan ilmeisen riskialttiissa toimintaympäristössä.

Ei-vaativana voitaisiin pitää esimerkiksi tarkkailutehtäviä, rajalinjan valvontaa sekä ylipäätään sellaisia tehtäviä, joihin ei sisälly pakottamista. Ratkaisu on viime kädessä aina tarkoituksenmukaista tehdä tapauskohtaisen harkinnan perusteella, jolloin harkinnassa on mahdollista ottaa huomioon poliittisten tekijöiden sekä kansallisten valmiuksien ohella sellaiset keskeiset operaation luonteeseen vaikuttavat tekijät kuten operaation tavoitteet, tehtävät ja toteuttamistapa sekä olosuhteet kriisialueella mukaan luettuna tehtävää koskeva riskiarvio.

Suomi osallistuu joihinkin tehtäviin hyvin pienin henkilömäärin, esimerkiksi lähettämällä joitakin esikuntaupseereita tai tarkkailijoita. Tällaisten päätösten käsittelymenettely olisi tarkoituksenmukaista pitää kevyenä. Pienen, enintään kymmenen hengen ryhmän lähettäminen vaatii nykyisin kansallisen päätöksen tekemisen samalla tavoin kuin muutkin rauhanturvaamistehtävät. Tällaisissa vähäistä osallistumista koskevissa tapauksissa eduskunnan kuuleminen voisi tapahtua antamalla asiasta tieto eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle.

Lakia on tähänastisessa käytännössä sovellettu lähetettäessä sotilashenkilöstöä sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviin. Lain mukaan on tehty päätökset myös yksittäisten henkilöiden lähettämisestä esikuntatehtäviin siinä tapauksessa, että kyseessä on ollut yksittäistä operaatiota koskeva esikuntatehtävä kriisialueella. Käytännössä voi myös syntyä tilanne, jossa suomalainen upseeri lähetetään esimerkiksi Euroopassa toimivaan esikuntaan, ja tällainen henkilö siirtyy myöhemmin, yksittäistä operaatiota käynnistettäessä kriisialueelle. Tällöin on ratkaistava, tehdäänkö rauhanturvaamislain mukainen erillinen päätös esikunnan mukana siirtyvän henkilön lähettämisestä, kun yleinen esikuntatehtävä muuttuu kriisialueella toteutettavaksi operaatiokohtaiseksi

esikuntatehtäväksi. Päätöksen tekeminen saattaa usein olla mahdollista osana Suomen muuta osallistumista koskevaa päätöksentekoa, joskaan näin ei välttämättä käy kaikissa tapauksissa.

Joissakin tapauksissa suomalaisen rauhanturvaamisorganisaation osana on ulkomaille lähetetty sotilaiden ohessa myös yksi tai useampi siviili. Tällöin päätös on tehty osana koko organisaatiota koskevaa rauhanturvaamislain mukaista menettelyä.

Sen sijaan lakia ei ole sovellettu lähetettäessä siviilihenkilöstöä tai yksittäisiä sotilaita asiantuntijatehtäviin siviiliorganisaatioon, esimerkiksi lähetettäessä sotilasneuvonantajaa siviilikriisinhallintaoperaatioon. Jälkimmäisessä tapauksessa asia on kuitenkin käsitelty tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan kokouksessa. Lakia ei ole myöskään sovellettu lähetettäessä vakinaisesta palveluksesta erossa olevaa (evp.) henkilöstöä siviilioperaatioon, koska kyse on tällöin siviilien lähettämisestä. Myöskään yksittäisen siviilin lähettämistä sotilaallisen operaation organisaatioon ei ole käsitelty rauhanturvaamislain mukaisessa järjestyksessä, ellei kyse ole ollut suomalaisjoukon organisaatioon sijoitettavasta henkilöstä, jonka osalta lähettämisspätös tulee tehdyksi joukkoa koskevan päätöksen yhteydessä.

Edellä kuvatuilta osin laissa tarkoitettu päätöksentekomenettely ei edellytä muutoksia.

EU:n nopean toiminnan joukkoihin osallistuttaessa on huomioitava, että joukot asetetaan ensin nopean liikkeellelähdön edellyttämään valmiuteen. EU:n valmiuosastojen valmiusaika on kuusi kuukautta kerrallaan. Tämä edellyttää lukuisia käytännön toimenpiteitä ja niitä koskevien päätösten tekemistä. Valmiusjoukkotoiminnasta seuraa se, että toisaalta Suomessa on tehtävä päätös joukkojen asettamisesta korkeaan valmiuteen, ja mikäli joukot tultaisiin lähettämään kriisinhallintaoperaatioon, on sen lisäksi välttämätöntä tehdä kansallinen päätös operaatioon osallistumisesta.

Samaan aikaan, joko ennen osallistumispäätöksen tekemistä tai varsin pian sen jälkeen valmistelun oltua käynnissä, Suomi tekisi lisäksi neuvostossa EU:n jäsenenä päätöksen operaation toteuttamisesta. EU:n neuvosto voi tehdä operaatiota koskevan päätöksen myös useassa vaiheessa (esimerkiksi operaation konseptia koskeva päätös, päätös operaation perustamista koskevasta yhteisestä toiminnasta sekä operaation käynnistyspäätös).

On huomattava, että neuvosto ei päättää jäsenvaltioiden puolesta siitä, osallistuvatko määrätyt jäsenvaltiot kriisinhallintaoperaatioon, olipa kyseessä normaali kriisinhallintaoperaatio tai korkeaan valmiuteen asetetun osaston toteuttama operaatio. Vakiintuneen kansainvälisen käytännön mukaisesti kansallisten joukkojen käytöstä ei tehdä ylikansallisia päätöksiä. Yksittäisen valtion joukkojen lähettämisestä tehdään aina kaikissa jäsenmaissa erillinen kansallinen päätös. Lisäksi on huomioitava, että korkeaan valmiuteen on voitu asettaa useampia osastoja, joista kaikkia ei tarvita operaatioissa. Näin ollen tullaan myös nopean toiminnan operaation kohdalla tarvitsemaan Suomen näkökulmasta ainakin kahdentyyppisiä päätöksiä: toisaalta Suomi osallistuu EU:n jäsenvaltiona operaatiota koskevaan päätöksentekoon neuvostossa, ja toisaalta sen on tehtävä kansallisen lainsäädännön mukainen erillinen päätös siitä, lähetetäänkö suomalaisjoukkoja kyseiseen operaatioon. Myös muut EU:n jäsenvaltiot menettelevät samalla tavalla.

Nykyisessä laissa ei huomioida eräitä vakiintuneita viranomaistoimia osallistumista valmisteltaessa. Päätökset osallistumisesta ja osallistumisen lopettamisesta valmistellaan ulkoasiainministeriössä siten, että ulkoasiainministeri on osallistumisasian esittelevä ministeri. Tämä heijastaa sitä, että Suomessa kriisinhallintatoimintaan osallistuminen on osa Suomen harjoittamaa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Jo ennen lopullisen osallistumispäätöksen tekemistä on usein tarve valmistella osallistumista, jotta suomalaiset rauhanturvaajat ehtisivät ajoissa kriisialueelle operaation alkaessa. Käytännössä on toimittu niin, että osallistumista koskeva asia käsitellään valmistelevasti tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan kokouksissa. Tämän jälkeen

puolustusministeriö voi ryhtyä tarvittaviin varautumis- ja valmistelutoimenpiteisiin mahdollista osallistumis päätöstä ajatellen. Tämä käytäntö on syytä kirjata uuteen lainsäädäntöön.

2.4.5 Suomen perustuslaki ja EU:n sotilaalliset kriisinhallintaoperaatiot

EU:n sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden kohdalla päätöksenteko jakautuu kahteen eri vaiheeseen. Neuvoston päätös EU:n kriisinhallintaoperaation perustamisesta tapahtuu yksimielisesti ja edellyttää siten Suomen myötävaikutusta. Jäsenvaltion osallistuminen operaatioon henkilöstöllä tai muilla voimavaroilla tapahtuu operaation perustamispäätöksestä erillisellä kansallisella päätöksellä, joka Suomessa tehtäisiin sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettavan lain nojalla. Operaation perustamista koskevaan päätöksentekoon osallistuminen tapahtuu perustuslain EU-asioiden valmistelua koskevien pykäliden pohjalta.

Eduskunnan osallistumisesta Euroopan unionin asioiden kansalliseen valmisteluun ja tietojensaantioikeudesta kansainvälisissä asioissa säädetään perustuslain 96 ja 97 §:ssä. Perustuslain 96 § koskee ehdotuksia sellaisiksi säädöksiksi, sopimuksiksi tai muiksi toimiksi, joista päätetään Euroopan unionissa ja jotka muutoin perustuslain mukaan kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan. Valtioneuvoston on toimitettava tällainen ehdotus eduskunnalle viipymättä. Jos ehdotus koskee ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, se käsitellään ulkoasiainvaliokunnassa. Perustuslain 97 §:n mukaan eduskunnan suuren valiokunnan tulee pyynnöstään ja muutenkin saada valtioneuvostolta selvitys asioiden valmistelusta EU:ssa. Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien asioiden osalta selvitys tulee antaa eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Euroopan unionin sotilasoperaatioita koskeva monivaiheinen päätöksentekoprosessi sisältää useita päätöksiä, joiden valmistelusta on tarpeen antaa eduskunnalle tietoja perustuslain säännösten mukaisesti.

Suomen perustuslaki ja eduskunnan työjärjestys antavat runsaasti mahdollisuuksia käsitellä Euroopan unionia koskevia asioita myös eduskunnan täysistunnossa. Perustuslain 96 ja 97 §:n mukaan puhemiesneuvosto voi päättää ottaa minkä tahansa U-, E- tai UTP-asian keskusteltavaksi eduskunnan täysistunnossa, jossa kuitenkin ei tehdä päätöksiä, vaan päätösvalta säilyy ulkoasiainvaliokunnalla tai suurella valiokunnalla. Tämän lisäksi sellaiset perinteiset eduskunnan täysistunnon menettelytavat kuin valtioneuvoston tiedonanto ja selonteko voivat kohdistua myös Euroopan unionia koskeviin kysymyksiin.

Eduskunnan EU-menettelyjen tarkistustoimikunta ei ole mietinnössään ehdottanut muutoksia, jotka johtuisivat perustuslakisopimuksen artikloista, jotka liittyvät EU:n sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Tällaisia tarpeita ei johdu myöskään nykyisen unionisopimuksen nojalla toteutettavista EU:n sotilaallisista kriisinhallintaoperaatioista. Eduskunnan myötävaikutus operaatioiden perustamista koskevassa päätöksenteossa voidaan jatkossakin hankkia perustuslain 96 ja 97 §:n nojalla.

2.4.6 Kriisinhallintaoperaatioihin osallistumista koskevat sopimukset

Eduskunnan myötävaikutuksen muodoiksi säädetään rauhanturvaamislain 2 §:ssä eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan kuuleminen tai eduskunnan kuuleminen antamalla sille asiasta selonteko. Rauhanturvaamislaki ei sisällä säännöksiä rauhanturvaamisoperaatioihin osallistumista koskevien sopimusten tekemisessä noudatettavasta menettelystä. Koska Suomen osallistuminen YK:n rauhanturvaamisoperaatioihin edellyttää myös jatkossa YK:n jäsenvaltioiden hyväksymän mallin mukaisten yhteistyöpöytäkirjojen tekemistä, olisi uuteen lakiin tarpeen sisällyttää perustuslain vaatimukset täyttävä valtuutus, joka mahdollistaisi osallistumisen ehtoja sääntelevien pöytäkirjojen tekemisen tasavallan presidentin päätöksellä ja voimaansaattamisen tasavallan presidentin asetuksella sen jälkeen, kun operaation osallistumista koskeva päätös on tehty laissa säädettyjä menettelytapoja noudattaen.

PfP SOFAn ja sen lisäpöytäkirjojen alueellisena soveltamisalana on Naton jäsenvaltioiden alue ja muiden PfP SOFAn sopimuspuolina olevien rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden alue. EU SOFAn alueellisena soveltamisalana on EU:n jäsenvaltioiden alue. Jotta Suomi voisi riittävän joustavasti sitoutua kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden toteuttamista koskeviin sopimuksiin, joissa mainittujen SOFA-sopimusten soveltamisalueena on operaation tai kriisinhallintaan liittyvän harjoituksen toteuttamisalue, olisi uuteen lakiin sisällytettävä myös tätä koskeva valtuuttava säännös. Korvausvaatimuksista luopumisesta Euroopan unionin kriisinhallintaoperaatioiden yhteydessä tehty sopimus koskee vain unionin jäsenvaltioiden välisiä vaatimuksia. Sopimusta on tarpeen soveltaa erillisin sitoumuksin myös esimerkiksi operaatioihin osallistuviin kolmansiin valtioihin. Valtuuttavan säännöksen tulisi kattaa myös sanotut tilanteet.

2.4.7 Operaatioiden käytännön toimeenpano

Kriisinhallintaoperaatioiden käytännön toimeenpanon osalta on tarpeen täsmentää puolustusministeriön ja pääesikunnan toimivaltuuksia lain tasolla. Puolustusministeriö vastaisi toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta. Pääesikunta vastaisi operaatioiden käytännön toimeenpanoon liittyvistä sotilaallisista ja hallinnollisista toimenpiteistä puolustusministeriön toimeksiantojen perusteella.

Kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden käytännön mukainen operatiivisen toimivallan siirtäminen operaation komentajalle on osoittautunut käytännössä tarkoituksenmukaiseksi menettelyksi. Ilmoitus on jatkossakin asianmukaista pitää sotilasteknisenä ilmoitusmenettelynä. Tulevaisuudessakaan ei ole tarkoitus luovuttaa suomalaisten joukkojen ja henkilöiden rikos-, vahingonkorvaus- ja palvelussuhdeoikeudellista toimivaltaa pois Suomen viranomaisilta.

Kriisinhallintaoperaatioiden sotilaallinen johtaminen pääesikunnasta on niin ikään osoittautunut toimivaksi. Samoin hallinnollisten asioiden käsittely Puolustusvoimien Kansainvälisessä Keskuksessa on tarkoitus säilyttää ennallaan.

2.4.8 Kriisinhallintahenkilöstön aseman ja koulutuksen kehittäminen

Nykyisin rauhanturvaamistehtäviin hakee vuodessa noin 4 000 henkilöä. Hakijamäärän katsotaan olevan riittävä. Sen sijaan ongelmaksi rekrytoinnissa on muodostunut eräissä tapauksissa operaatioissa tarvittavan ammattihenkilöstön saaminen tehtäviin.

Edellä kohdassa 2.2.3 kuvattu koulutusjärjestelmä vastaa hyvin tämän hetken tarpeisiin rekrytoitaessa henkilöstöä perinteisiin rauhanturvaamis- ja kriisinhallintatehtäviin, joissa ei vaadita erikoisosaamista tai korkeaa toimintavalmiutta.

Perinteiseen rauhanturvaamis- ja kriisinhallintatoimintaan riittää jatkossakin, että sitoumuksen tehneistä reserviläisistä pidetään rekisteriä ja itse operaatioon osallistuminen on vapaaehtoista. Joukkojen kokoaminen kuitenkin helpottuisi, jos erityisosaajia voitaisiin harjaannuttaa nykyistä joustavammin kansainväliseen toimintaympäristöön. Kansainväliseen kriisinhallintaan tarvitaan yhä enenevässä määrin yksilöitä ja pieniä erityisosaamista omaavia joukkoja. EU:n nopean toiminnan joukkoihin osallistuminen tulee korostamaan tätä seikkaa. Kehitys huomioidaan myös kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin liittyvissä koulutussuunnitelmissa.

Pääesikunnan operatiivinen osasto on antanut puolustushaaroille tehtäväksi puolustusministeriön vahvistaman joukkopoolin mukaiset joukkotuotantotehtävät. Joukkotuotannosta vastaavat joukko-osastot ja laitokset laativat tuotettavien joukkojen koulutussuunnitelmat ja esittelevät ne pääesikunnalle hyväksyntää varten kevään 2005 aikana. Koulutussuunnitelmat vahvistetaan käyttöön otettavaksi

II/2005 -saapumiserästä alkaen. Jatkossakin on tarkoituksenmukaista, että puolustusvoimien kansainvälinen yhteistoiminta koulutuksessa ja harjoituksissa koordinoidaan pääesikunnasta.

Kansainvälistä koulutusta onkin tarkoitus jatkossa antaa useissa joukko-osastoissa. Kansainvälisen koulutusjakson sisältö ja pituus tulee perustumaan aselajin ja koulutettavan tehtävän todellisiin tarpeisiin, eikä annetun kansainvälisen koulutuksen sisältö ole samanlainen jokaisessa joukossa. Myös palvelusajan pituus määräytyy tarpeen mukaan. Kansainvälisellä koulutusjaksolla joukot osallistuvat lyhytkestoisiin kansainvälisiin harjoituksiin ulkomailla, kuten tälläkin hetkellä Porin Prikaatissa kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin koulutettavat.

Tarvittavia erikoisosaamisalueita varten kehitettävien joukkojen osalta varusmiesten vapaaehtoisen hakeutumisen kansainväliseen koulutukseen suunnitellaan tapahtuvan aikaisintaan varusmiesten peruskoulutuskauden jälkeen, jolloin valitaan henkilöstöä koulutushaarojen erikoistehtäviin tai johtajakoulutukseen. Vaihtoehtoisesti henkilöstö voisi hakeutua varusmiespalveluksen aikana tapahtuvaan kansainväliseen koulutukseen vielä erikoiskoulutuskauden jälkeenkin, jolloin palveluksen pääosa kansalliseen puolustukseen liittyen on suoritettu.

Hakeutumista kansainväliseen koulutukseen ei ole mielekäästä tehdä ennen varusmiespalveluksen alkua tai palveluksen alkuvaiheessa. Tämä ei ole myöskään tarkoituksenmukaista kehitettävien joukkojen erityisluonteen ja tehtävien vaativuuden takia.

Erikoisosaamista edellyttävien joukkojen tuottaminen toteutettaisiin siis antamalla henkilöstölle kohdennettu erikoiskoulutus sekä harjaannuttamalla kansainväliseen toimintaympäristöön. Kriisinhallintatehtäviin rekrytointi voisi edelleen tapahtua reserviläisten osalta suoraan reservistäkin, mutta varusmiesaikana annettu kansainvälinen yleis- ja/tai erikoiskoulutus parantavat rekrytointiedellytyksiä.

Kriisinhallintahenkilöstöllä tarkoitetaan palvelussitoumuksen tehneitä henkilöitä, kriisinhallintaorganisaatioon kuuluvia henkilöitä ja vaihtohenkilöstöä sekä erikseen varautumis- ja valmistelutehtäviin määrättyjä henkilöitä. Tarkoituksena on määritellä kriisinhallintahenkilöstöksi kaikki kriisinhallintaorganisaatioon kuuluvat sekä näiden vaihtohenkilöstö. Vaihtohenkilöstö on henkilöstöä, jota koulutetaan tai varustetaan kriisinhallintaoperaatiota varten, mutta joka ei vielä kuulu operaatiossa toimivaan kriisinhallintaorganisaatioon. Lisäksi on tarkoitus säätää kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvaksi myös varautumis- ja valmistelutehtäviin kotimaassa ja ulkomailla määrättyt henkilöt, jotka eivät voimassa olevan lainsäädännön nojalla kuulu kriisinhallintahenkilöstöön. Tämä mahdollistaa henkilöstön käyttämisen kriisinhallintapalvelussuhteessa valmistelutehtäviin kotimaassa tai operaatioalueella ennen osallistumispäätöksen tekemistä ja kriisinhallintaorganisaation perustamista.

Kriisinhallintahenkilöstö koostuu puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ja yleisiltä työmarkkinoilta palkatusta henkilöstöstä. Varsinainen kriisinhallintapalvelussuhde alkaa henkilön siirtyessä asianomaisen viranomaisen määräyksestä kriisinhallintaorganisaation palvelukseen.

Laissa säädetään kriisinhallintatehtäviin hakeutumisen vapaaehtoisuudesta ja toiminnassa tarvittavasta palvelussitoumuksista. Tarkoitus on jatkossakin toimia voimassaolevan lain säännöksen sisältämän seitsemän päivän valmiusajan puitteissa silloin, kun kyse ei ole korkeaan valmiuteen asetetun valmiuosaston henkilöstöstä. Valmiuosaston henkilöstö voidaan asettaa viiden päivän lähtövalmiuteen kriisinhallintaoperaatioon. Valmiuosaston viiden vuorokauden lähtövalmius alkaisi siitä lukien kun tasavallan presidentti on tehnyt valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta päätöksensä sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen. Puolustusministeriön asetuksella säädetään valmiuosaston palkkauksista ja korvauksista, jotta osaston lähtövalmius ja laajempi käytettävyys kriisinhallintaoperaatiossa tulisivat huomioiduksi palvelussuhteen ehdoissa. Valmiuosaston viiden

päivän lähtövalmiuden ylläpitäminen edellyttää muutoinkin merkittäviä lisäjärjestelyjä esimerkiksi ennalta annetun koulutuksen muodossa sekä kuljetuksen, huollon ja varustuksen järjestelyjen osalta.

Sitoumus voitaisiin tehdä enintään kahdeksi vuodeksi ja sitä voitaisiin jatkaa enintään vuodeksi kerrallaan. Voimassaolevan lain mukaan sitoumuksen voimassaoloaika on yksi vuosi ja sitä voidaan jatkaa enintään vuodeksi kerrallaan. Muutoksella on tarkoitus mahdollistaa erityisesti valmiuosaston (esimerkiksi EU:n nopean toiminnan joukot) perusteellisempi kouluttaminen ja toimintaan sitoutuminen yhdellä sitoumuksella tarvittavan koulutuksen ja valmiusjakson sekä mahdollisen operaation kattavaksi ajanjaksoksi.

Sitoumuksen vastuullisuuden korostamiseksi sekä tarpeettomien koulutuksesta ja palveluksesta kieltäytymisten välttämiseksi voimassa olevassa laissa on sitoumusvelvoitteiden laiminlyömisestä seuraamukseksi pääesikunnalle annettu mahdollisuus velvoittaa asianomainen korvaamaan koulutus- ja järjestelykustannukset. Perustuslain 80 §:n 1 momentissa tarkoitetuista yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lailla. Tämän takia sitoumusjärjestelmän perusteet määritetään tarkemmin lain tasolla. Laissa säädetään kriisinhallintahenkilöstön toimintavalmius- ja valmiusajasta, sitoumusaikojen enimmäispituuksista sekä sitoumuskorvausten enimmäismäärästä.

Kriisinhallintapalvelussuhteen ehtojen määrittäminen edellyttää poikkeuksia yleisestä työläinsäädännöstä eikä myöskään virkaehtosopimusjärjestelmään liittyvä työtaisteluoikeus voi tulla kysymykseen. Kollektiivisopimusjärjestelmä ei myöskään sovellu yksittäisten rauhanturvaajien palvelussuhteen ehtojen määrittämiseen. Koska vain 10–20 prosenttia kriisinhallintahenkilöstöstä on järjestäytynyt puolustusvoimien henkilöstöjärjestöihin, edellyttää myös reserviläisten tasapuolinen kohtelu poikkeamista sopimusjärjestelmästä. Päätös Suomen osallistumisesta kriisinhallintatoimintaan on osa kansainvälispoliittista päätöksentekoprosessia, jonka luonteeseen virkaehtosopimusjärjestelmä ei sovellu hyvin. Kriisinhallintatoiminnan ja sotilasjoukon toiminnan laatu edellyttävät, että poliittisen päätöksentekijän on voitava luottaa siihen, että puolustushallinto toimii annettujen sitoumusten mukaisesti. Vastaavilla perusteilla eduskunta on vahvistanut laissa siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan (1287/2004), ettei virkaehtosopimusjärjestelmää tarvitse soveltaa siviilikriisinhallintahenkilöstöön.

Kriisinhallintahenkilöstön saattaminen valtion virkamiehinä virkaehtosopimusjärjestelmän piiriin muuttaisi kriisinhallintahenkilöstön palvelusvelvollisuutta tavalla, joka ei ole tarkoituksenmukaista. Tämän vuoksi kriisinhallintapalvelussuhteen säätely ei kuulu virkaehtosopimusjärjestelmän piiriin. Palvelussuhde on luokiteltu niin sanotuksi muuksi julkisoikeudelliseksi palvelussuhteeksi, jossa henkilöstön oikeusasema määräytyy kriisinhallintasäädösten ja niiden nojalla annettujen määräysten mukaisesti. Tätä perussäätelyä ei ole tarkoitus muuttaa sitoumus- ja koulutusjärjestelmää kehitettäessä.

Puolustusvoimille kuuluvien kriisinhallintatehtävien hoitaminen edellyttää monenlaisten henkilö- ja muiden tietojen keräämistä ja tallettamista kriisinhallintatehtäviin osallistuvista henkilöistä. Tietojoukko muodostaa henkilötietolaissa tarkoitettua henkilörekinisteriä. Koska tietojen keräämisen, tallettamisen, käyttämisen ja luovuttamisen perusteista tulisi henkilötietolain säännökset huomioon ottaen säätää lailla, uudistettavaan lakiin olisi sisällytettävä säännökset kriisinhallintahenkilöstörekinisteristä ja henkilöitä koskevien tietojen rekisteröinnin perusteista.

2.4.9 Kriisinhallintatehtävissä palvelevan sotilaan voimakeinojen käyttö

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole yleistä toimivaltasäännöstä sotilaallisessa kriisinhallintatehtävissä palvelevan sotilaan oikeudesta voimakeinojen käyttöön. Oikeus voimakeinojen käyttöön operaatioalueella perustuu nykyisin rikoslain 4 luvun hätävarjelu- ja pakkotilasäännöksiin sekä vartio-, päivystys- ja poliisitehtävää suorittavan sotilaan osalta rikoslain 45 luvun 26a §:ään.

Kriisinhallintatoiminnan voimankäyttöä koskeva lainsäädäntö ei ole sopusoinnussa voimassa olevan rikoslain kanssa. Rikoslain yleisten oppien uudistuksessa omaksuttiin perusratkaisu, jonka mukaan kaikista voimakeinojen käytöstä tulee säätää kutakin erityisalaa koskevassa lainsäädännössä. Vaatimus voimakeinojen käytön yksityiskohtaisesta sääntelystä ilmenee rikoslain 4 luvun 6 §:stä. Säännös on tullut voimaan vuoden 2000 rauhanturvaamislain muutoksen jälkeen, eikä sitä ole näin ollen huomioitu voimassa olevassa rauhanturvaamislaisissa.

Tarve säätää tarkemmin sotilaallisessa kriisinhallinnassa käytettävistä voimakeinoista on noussut esiin myös käytännön kriisinhallintatoiminnassa. Olosuhteet kriisinhallintaoperaatioiden toimialueilla saattavat olla erittäin vaativia, yhä monimuotoisempia ja poikkeavat selkeästi normaalioloissa toimivasta yhteiskunnasta. Tilanne operaatioalueella on usein lähempänä aseellisen konfliktin muodostamia poikkeusoloja kuin normaalia rauhanaikaa. Tämän tyyppisissä olosuhteissa kriisinhallintaoperaation tavoitteen saavuttaminen saattaa edellyttää voimakeinojen käyttämistä. Voimankäyttöä koskevan kansallisen lainsäädännön puutteet heijastuvat kriisinhallintajoukkojen toimintaan, johtamiseen ja niiden eri kansallisuutta olevien osien yhteistoimintaan sekä aiheuttavat vakavia turvallisuusriskejä kaikille operaation osapuolille.

Kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että voimankäytön perusteista on säädetty kattavasti kansallisessa lainsäädännössä. Hätävarjeluun, pakkotilaan tai rajatun tyyppisiin palvelustehtäviin (kuten vartio-, päivystys- tai poliisitehtävä) perustuva voimankäytön sääntely on osoittautunut riittämättömäksi, vaikeasti tulkittavaksi ja epäyhtenäiseksi. Käytännössä on ilmennyt tilanteita, jolloin kriisinhallintaoperaation mandaatin mukaisille, oikeutetuille ja asianmukaisesti annetuille palvelustehtäville ei ole ollut löydettävissä selkeitä perusteita kansallisesta lainsäädännöstä.

Rauhanturvaamislain muutoksen 750/2000 esitöiden mukaan tavoitteena pidettiin sitä, että suomalainen rauhanturvajoukko voi ilman varaumia tai epätietoisuutta sovellettavasta lainsäädännöstä osallistua täysimääräisesti niihin tehtäviin, jotka suomalaiselle rauhanturvaamisorganisaatiolle kansallisen osallistumispäätöksen mukaan kuuluvat. Voimankäytön periaatteiden entistä selkeämpi sääntely loisi tältä osin edellytykset varmistaa, että suomalainen rauhanturvajoukko voi jatkossa osallistua suunniteltuun kriisinhallintaoperaatioon sille asetettujen tavoitteiden edellyttämällä tavalla.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Uuden lain tavoitteena on mahdollistaa Suomen osallistuminen täysimääräisesti erityisesti EU:n, YK:n ja Naton rauhankumppanuusyhteistyön puitteissa toteutettaviin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin ottaen huomioon kansainvälisessä kriisinhallintayhteistyössä tapahtunut kehitys. Uuden lain keskeisenä tavoitteena on myös varmistaa, että Suomen osallistumisesta tehtäisiin aina viime kädessä aito kansallinen päätös Suomessa.

Lain kokonaisuudistus on tarpeen, jotta tulevaisuudessa vältettäisiin toistuvien vähittäisten muutosten tekeminen yksittäisiin kansainvälisiin kehityspiirteisiin reagoimalla.

Osallistumispäätöstä tehtäessä tulee jatkossakin ottaa huomioon kansainvälisen oikeuden ja erityisesti YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet. Niillä operaatioilla, joihin Suomi osallistuisi, tulisi jatkossakin pääsääntöisesti olla YK:n turvallisuusneuvoston mandaatti. Tarkoituksena on kuitenkin mahdollistaa poikkeuksellisesti osallistuminen myös sellaiseen operaatioon, josta YK:n turvallisuusneuvosto ei ole päättänyt. Tällaisia poikkeuksellisia tilanteita voivat olla tapaukset, joissa YK:n mandaattia ei ole mahdollista saada sen vuoksi, että YK:n turvallisuusneuvosto ei kykene päätöksentekoon, tai valtuutusta ei poikkeuksellisesti pyritä hankkimaan esimerkiksi osapuolen toivomuksesta tai operaation vähäisen merkityksen vuoksi tai valtuutus saadaan operaation jo

käynnistettyä. Tällöinkin operaation toteuttaminen voi olla kansainvälisen turvallisuuden näkökulmasta hyödyllinen ja tarpeen. Sen toteuttaminen voi tällöin perustua esimerkiksi isäntävaltion tai osapuolten pyyntöön.

Lisäksi tavoitteena on huomioida aiempaa selvemmin YK:n rooli muiden järjestöjen operaatioiden valtuuttajana sekä se, että operaation toteuttajana voi olla YK:n ohella jokin muu kansainvälinen järjestö tai maaryhmä.

Tarkoituksena ei ole muuttaa nykyisin sovellettavaa kansallista päätöksentekomenettelyä, jonka mukaan tasavallan presidentti päättää Suomen osallistumisesta valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta, ja ennen esityksen tekemistä valtioneuvosto kuulee eduskuntaa. Päätöksenteon tulisi jatkossakin olla operaatiokohtaista.

Lain kokonaisuudistuksen tavoitteena on samalla kuitenkin varmistaa, että Suomen kansallisessa päätöksenteossa voidaan ottaa huomioon kaikki osallistumispäätöksen kannalta merkitykselliset tekijät tapauskohtaisen harkinnan pohjaksi, asettamatta lain tasolla päätöksenteolle sellaisia rajoitteita tai reunaehtoja, jotka voivat vastoin Suomen omaa etua estää osallistumispäätöksen tekemisen myös poikkeuksellisissa tilanteissa. Erityisenä tavoitteena on mahdollistaa Suomen osallistuminen täysimääräisesti ja tapauskohtaisin päätöksin Euroopan unionin toimeenpanemaan kriisinhallintaan, johon voi myös kuulua nopean valmiuden osastojen käyttö sotilaallisesti vaativiin, pakottamista sisältäviin tehtäviin riskialttiissa olosuhteissa, joissa osapuolten välillä ei ole sopimusta tai sopimukseen verrattavaa tilaa. Samalla tavoitteena on varmistaa, että Suomi kykenee toimimaan osana unionin nopean toiminnan osastoja yhteistyössä muiden osastoihin osallistuvien valtioiden kanssa.

Nopean toiminnan tehtäviin liittyvänä erityisenä tavoitteena on mahdollistaa osallistumista koskevan päätösharkinnan teko operaation luonteen ja merkityksen perusteella, ilman laissa ennalta asetettuja yksittäisen operaation luonnetta koskevia yksityiskohtaisia rajoituksia.

Ehdotetussa laissa ei ole kuitenkaan tarkoitus säätää osallistumisesta YK:n peruskirjan 51 artiklassa tarkoitettuihin puolustustehtäviin tai perustuslakisopimuksessa tarkoitettuun avunantoon hyökkäystilanteessa, mikäli se tarkoittaisi sotilaallisiksi luokiteltavia toimenpiteitä. Näissä tilanteissa sovellettaisiin perustuslain 93 §:n ensimmäisen momentin mukaista menettelyä sodasta ja rauhasta päätettäessä.

Tavoitteena on lisäksi ajanmukaistaa päätöksentekomenettelyä siten, että päätettäessä sotilaallisesti erityisen vaativiin operaatioihin osallistumisesta tai osallistuttaessa operaatioon jolla ei ole turvallisuusneuvoston valtuutusta, ennen päätöksen esittelemistä tasavallan presidentille valtioneuvosto kuulisi koko eduskuntaa selonteon muodossa. Muissa tapauksissa kuultaisiin eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Tarkoituksena on tässä yhteydessä luopua siitä, että valinta selontekomenettelyn ja eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan kuulemisen välillä tehtäisiin pelkästään joukoille annettujen voimankäyttövaltuuksien perusteella, sillä ne eivät yksistään anna riittävää kuvaa operaation tavoitteista ja tehtävistä, eivätkä myöskään operaation sotilaallisesta vaativuudesta tai siitä, toteutetaanko operaatio erityisen riskialttiissa ympäristössä.

Tavoitteena olisi joustavoittaa hyvin suppeaa, enintään kymmenen hengen osallistumista koskevaa päätöksentekoa siten, että asiasta annettaisiin tieto eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle.

Keskeisenä tavoitteena on huomioida EU:n valmiuosastoa koskeva tarpeellinen päätöksenteko. Tarkoituksena on, että tasavallan presidentti tekee päätöksen valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta sekä osaston asettamisesta korkeaan valmiuteen että sen lähettämisestä kriisinhallintatehtävään. Jotta valmiuosaston nopea liikkeellelähtö onnistuisi, tarkoituksena on, että valtioneuvosto kuulisi eduskuntaa antamalla sille selonteon ennen ratkaisuehdotuksen tekemistä tasavallan presidentille jo siinä vaiheessa, kun suomalainen rauhanturvajoukko asetetaan korkeaan valmiuteen. Kun osaston

lähettämispäätös tehtäisiin, valtioneuvosto kuulisi eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Mitä tulee itse operaatiota koskevaan päätöksentekoon unionissa, Suomi osallistuu neuvostossa operaation perustamis- ja käynnistyspäätöksen tekemiseen samalla tavoin kuin unionin tähänastisissakin operaatioissa, ja Suomen kanta valmistellaan normaaliin tapaan perustuslain 97 §:n mukaisesti.

Tarkoituksena on lisäksi säätää viranomaisten toimivallasta sekä varmistaa, että lain tasolla on riittävät säännökset myös operaatioihin valmistautumisesta ja varautumisesta tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan käsiteltäviä asioita. Näiltä osin tavoitteena ei ole muuttaa nykyistä käytäntöä.

Esityksen tavoitteena on saattaa sotilaallista kriisinhallintaa koskeva lainsäädäntö sopusointuun rikoslain yleisten oppien uudistamisen yhteydessä muutetun rikoslain 4 luvun 6 §:n kanssa. Voimakeinojen käytön entistä selkeämpi sääntely luo osaltaan edellytykset sille, että suomalainen joukko voi osallistua kriisinhallintaoperaatioon sille asetettujen tavoitteiden edellyttämällä tavalla.

Tavoitteena on kehittää kriisinhallintahenkilöstön sitoumus- ja koulutusjärjestelmään liittyviä säännöksiä siten, että Suomi kykenee tehokkaasti muodostamaan EU:n valmiuosastoon kuuluvat joukot.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Rauhanturvaamislakia on uudistettu osauudistusten kautta erityisesti kansainvälisen kehityksen myötä. Asian valmistelun yhteydessä on ollut harkittavana lainsäädännön uudistaminen aiempaan tapaan osauudistuksena tai kokonaisuudistuksena. Asiaa valmistelleessa työryhmässä päädyttiin kokonaisuudistukseen. Rauhanturvaamislakia on tarpeen sisällöllisesti uudistaa erityisesti kansainvälisen kehityksen, mukaan luettuna EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kehityksen, myötä. Kokonaisuudistusta puoltavat myös lakitekniset syyt ja tarve yhtenäistää laissa käytettyä käsitteistöä.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan lain uudistamista kokonaisuudessaan eli uuden lain säätämistä. Nykyisin voimassa oleva laki on muotoutunut muuttamalla vähittäin vuonna 1984 säädettyä lakia, eikä se enää kaikilta osin vastaa kansainvälisen kehityksen vaatimuksia.

Esityksessä ehdotetaan lain nimikkeen saattamista ajan tasalle käyttämällä nimikettä "laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta". Vastaavasti lain soveltamisalaa koskevassa säännöksessä käytettäisiin nimikettä sotilaallinen kriisinhallinta. Lisäksi soveltamisalaa koskevassa säännöksessä mainittaisiin kaksi keskeistä laissa tähänkin asti käsiteltäviä asiakokonaisuutta, koulutus- ja harjoitustoiminta sekä kriisinhallintahenkilöstön asema.

Soveltamisalaa koskevassa säännöksessä esitetään, että Suomi osallistuisi pääsääntöisesti YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttamaan sotilaalliseen kriisinhallintatoimintaan tai poikkeuksellisesti myös muuhun kriisinhallintatoimintaan. Osallistumisesta päätettäisiin kaikissa tapauksissa ottaen huomioon YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännökset. Samalla soveltamisalaa koskevassa säännöksessä huomioitaisiin kansainvälisessä käytännössä vakiintunut ero operaatioiden valtuuttamisen ja toteuttamisen välillä. Ainoastaan YK voi valtuuttaa muiden toteuttamia operaatioita. Lisäksi YK, ETYJ, EU, Nato, muut kansainväliset järjestöt sekä maaryhmät voivat tehdä päätöksiä omista operaatioistaan ja toteuttaa niitä.

Aiemman lain tavoin ehdotetaan, että lakia ei sovellettaisi YK:n peruskirjan 51 artiklan nojalla toteuttaviin sotilaallisiin toimiin. Kyseinen artikla koskee puolustautumista hyökkäyksen sattuessa joko

kansallisesti tai yhdessä muiden valtioiden kanssa. Ehdotuksen mukaan uuteen lakiin ei oteta lainkaan viittausta YK:n peruskirjan 42 artiklaan. Uudessa laissa ei näin ollen otettaisi ennalta kantaa sellaisen sotilaallisen kriisinhallintatoiminnan luonteeseen, johon Suomi voisi osallistua. Operaation luonnetta ja tehtäviä harkittaisiin huolellisesti erikseen kutakin osallistumis päätöstä tehtäessä.

Esityksessä ehdotetaan päätöksentekomenettelyä koskevien säännösten jakamista kahteen erilliseen pykälään säännösten selkeyden parantamiseksi. Samalla ehdotetaan EU:n valmiuosastojen huomioimista päätöksentekoa koskevissa säännöksissä.

Ensinnäkin säädettäisiin tasavallan presidentin ja valtioneuvoston tehtävistä päätöksenteossa samalta pohjalta kuin nykyisessä rauhanturvaamislaissa. Tasavallan presidentti päättää osallistumisesta tai osallistumisen lopettamisesta kussakin tapauksessa erikseen valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Lisäksi ehdotetaan, että presidentti tekee samalla tapaa päätöksen myös sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen (valmiuosasto).

Edelleen ehdotetaan jo vakiintunutta käytäntöä kuvaavaa säännöstä, jonka mukaan tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan käsiteltäviä asioita valmistelevalta puolustusministeriö voi käsittelyn perusteella ryhtyä osallistumiseen liittyviin varautumis- ja valmistelutoimenpiteisiin. Kuten tähänkin asti, ehdotetaan että puolustusministeriö voi myös päättää osallistumisen vähäisestä muuttamisesta.

Säännösten selkeyden vuoksi ehdotetaan, että eduskunnan roolista säädettäisiin omassa erillisessä pykälässä. Ennen valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen tekemistä tasavallan presidentille valtioneuvosto kuulisi eduskuntaa. Tässä yhteydessä ehdotetaan voimankäyttövaltuuksia koskevan käytännön huomioimista niin, että valintaa koko eduskunnan kuulemisen ja ulkoasiainvaliokunnan kuulemisen välillä ei tehtäisi enää pelkästään operaatiolle vahvistettujen voimankäyttövaltuuksien mukaan. Sen sijaan operaation luonne kokonaisuudessaan sekä YK:n mandaatin mahdollinen puuttuminen olisivat ratkaisevia tekijöitä. Täysistuntokäsittelyä vaatisivat sellaiset operaatiot, jotka ovat joko luonteeltaan sotilaallisesti erityisen vaativia tai jotka eivät perustu YK:n turvallisuusneuvoston valtuutukseen. Muiden tehtävien osalta kuultaisiin eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Enintään kymmenen sotilaan lähettämisestä annettaisiin tieto ulkoasiainvaliokunnalle.

Lisäksi ehdotetaan, että ennen valmiuosastoon kuuluvan suomalaisen joukon asettamista korkeaan liikkeellelähetovalmiuteen kuultaisiin eduskuntaa selonteon muodossa. Ennen osastoon kuuluvan joukon lähettämistä koskevan ratkaisuehdotuksen tekemistä kuultaisiin eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Tämä käsittelytapa toisaalta mahdollistaa koko eduskunnan kuulemisen selonteon muodossa, ja toisaalta varmistaa sen, että kansallinen päätös operaatioon osallistumisesta voidaan tehdä mahdollisimman nopeasti.

Esityksessä ehdotetaan säännöstä kriisinhallintatehtävissä palvelevan sotilaan oikeudesta voimakeinojen käyttöön. Kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että voimakeinojen käytön perusteista on säädetty riittävän kattavasti kansallisessa lainsäädännössä.

Esityksessä ehdotetaan sotilaallisen kriisinhallinnan sitoumusjärjestelmän kehittämistä siten, että EU:n nopean toiminnan edellyttämät valmiudet kyetään toteuttamaan ja sitouttamaan tarvittava henkilöstö nopeaan lähtövalmiuteen ja nykyistä vaativampiinkin operaatioihin. Tarkoituksena on luoda menettelyt asianmukaisten varallaolokorvausten maksamiseksi korkeaan valmiuteen asetetulle henkilöstölle.

Lakiehdotukseen sisältyvät myös kriisinhallintahenkilöstörekisteriä koskevat säännökset. Laissa määritellään rekisterin tietosisältö, tietolähteet, tietojen luovuttaminen, säilytysaika ja muu käsittely.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Se, missä laajuudessa Suomi osallistuu sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin, ei perustu välittömästi ehdotettuun lakiin, vaan osallistumista koskeviin erillisiin päätöksiin. Näin ollen tosiasialliset talousarviovaikutukset aiheutuvat vasta niistä tapauskohtaisesti tehtävistä päätöksistä, jotka koskevat suomalaisten joukkojen lähettämistä sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin.

EU:n nopean toiminnan joukkoihin liittyvät valmiuosaston kulut muodostuvat lähinnä henkilöstökuluista. Korkeaan valmiuteen asetetun valmiuosaston henkilöstön palkka ja varallaolokorvaus maksetaan sotilaalliseen rauhanturvaamis- ja kriisinhallintatoimintaan varatuista varoista. Valmiuosaston ylläpito saattaa jossain määrin rajoittaa Suomen osallistumismahdollisuuksia muihin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Laissa tarkoitettuun kriisinhallintapalvelussuhteeseen tulevat uutena henkilöstöryhmänä varautumis- ja valmistelutehtäviin määrätty henkilöt. Myös tällaisen henkilöstön palkkauksesta johtuvat kulut maksetaan sotilaalliseen rauhanturvaamis- ja kriisinhallintatoimintaan varatuista varoista.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä ei ole vaikutusta ministeriöiden väliseen toimivallanjakoon. Ulkoasiainministeriö valmistelee edelleen Suomen osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan ja osallistumisen lopettamista koskevat päätökset. Osallistumispäätökseen liittyvät sotilaalliset ja puolustuspoliittiset perusteet valmistellaan edelleen puolustusministeriössä.

Kriisinhallintaoperaatioiden käytännön toimeenpanon osalta on tarpeen täsmentää puolustusministeriön ja pääesikunnan toimivaltuuksia. Puolustusministeriö vastaisi toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta. Pääesikunta vastaisi operaatioiden käytännön toimeenpanoon liittyvistä sotilaallisista ja hallinnollisista toimenpiteistä puolustusministeriön toimeksiantojen perusteella.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Lakiehdotus parantaa Suomen mahdollisuuksia osallistua kansainvälisen kehityksen myötä muuttuneeseen sotilaalliseen kriisinhallintatoimintaan ja parantaa erityisesti Suomen valmiuksia osallistua EU:n nopean toiminnan joukkoihin.

EU:n nopean toiminnan joukkoihin osallistuminen vaikuttaa lähinnä tarvittavan henkilöstön koulutuksen määrään. Tarkoituksena on luoda henkilöstölle riittävät valmiudet nykyistä vaativampiinkin tehtäviin osallistumiseksi. Tarvittavaa henkilöstöä tullaan rekrytoimaan kevään 2006 aikana Suomen osallistumiseksi EU:n monikansalliseen taisteluosastoon 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen. Henkilöstö tulee olemaan pääosin puolustusvoimien palkattua henkilöstöä tai kriisinhallintapalvelussuhteeseen erityiseen valmistelutehtävään palkattavaa henkilöstöä. Lisäksi tiettyjä erikoisosajia tullaan kouluttamaan voimassa olevan koulutusjärjestelmän puitteissa.

Puolustusvoimien palkattu henkilöstö on kriisinhallintapalvelussuhteen aikana virkavapaalla puolustusvoimien tehtävästä. Muu kriisinhallintahenkilöstökin on oikeutettu työ- tai virkasuhteen jatkumiseen kriisinhallintapalvelussuhteen päätyttyä. Tarvittava lisähenkilöstön määrä tulee kuitenkin olemaan vähäinen ja palvelussuhteen kokonaiskesto vastaa keskimäärin nykyisissä

kriisinhallintaoperaatioissa palvelevan henkilöstön palvelussuhdetta. Näin ollen EU:n nopean toiminnan joukkoihin rekrytoitavan henkilöstön asemaan liittyvän sääntelyn yhteiskunnalliset vaikutukset on arvioitavissa vähäisiksi.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ulkoasiainministeriö asetti 8 päivänä joulukuuta 2004 työryhmän tarkastelemaan rauhanturvaamislain ja siihen liittyvän lainsäädännön uudistamistarvetta. Työryhmässä olivat edustettuina ulkoasiainministeriön lisäksi tasavallan presidentin kanslia, valtioneuvoston kanslia, puolustusministeriö, pääesikunta ja oikeusministeriö. Työryhmän tehtävänä oli selvittää rauhanturvaamislain ja muun siihen liittyvän lainsäädännön uudistamistarpeet sekä laatia tarpeellinen esitys lainsäädännön muuttamiseksi.

Työryhmä on kuullut valmisteluvaiheessa Upseeriliittoa, Päälystöliittoa sekä Sotilasammattiliittoa.

Työryhmä luovutti mietintönsä 10 päivänä toukokuuta 2005.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

6 Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnalle suunnitellaan annettavaksi syysistuntokaudella 2005 hallituksen esitys perustislakisopimuksen hyväksymisestä. Tällä hallituksen esityksellä on tarkoitus muun ohella luoda valmiudet osallistua perustislakisopimuksen mukaiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Petersbergin tehtävistä määrätään kuitenkin jo unionisopimuksessa ja unionin nopean toiminnan voimavarojen luominen on käynnistetty jo marraskuussa 2004 pidetyssä sotilasvoimavarakonferenssissa. Esityksen eduskuntakäsittely tai siihen sisältyvien lakien voimaansaattaminen ei ole näin ollen riippuvainen perustislakisopimuksen hyväksymistä koskevan esityksen käsittelystä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta

Lain nimike. Suomessa on jo aiemmassa lainsäädännössä rauhanturvaamisen rinnalla vakiintunut käyttöön ilmaisu sotilaallinen kriisinhallinta, joka ehdotetaan otettavaksi myös uuden lain nimikkeeseen. Käsite "rauhanturvaamistoiminta" on otettu käyttöön Suomen rauhanturvaamislaisa, koska laki valmisteltiin aikanaan perinteiseen YK:n rauhanturvaamistoimintaan osallistumista varten. YK:n peruskirjassa ei käytetä käsitettä rauhanturvaamistoiminta, mutta termi oli vakiintunut YK:n käytännön kautta. Kylmän sodan jälkeen kansainvälisissä järjestöissä yleistyi käsite sotilaallinen kriisinhallinta erotuksena valtioiden alueen puolustustehtävästä. Termin sotilaallinen kriisinhallinta tarve on korostunut kansainvälisessä käytännössä erityisesti sen jälkeen, kun siviilikriisinhallinnan tehtävät yleistyivät. Sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan käsitteillä ilmaistaan se, toteutetaanko tehtävä sotilas- vai siviilihenkilöstöä käyttämällä. Lain nimike ilmentäisi kansainvälisten järjestöjen, erityisesti Euroopan unionin, puitteissa tehtävästä yhteistyöstä vakiintuneesti käytettyä ilmaisua. Ehdotettu nimike kuvaa riittävän selkeästi säädöksen sisältöä. Soveltamisalaa koskevat säännökset puolestaan ratkaisevat milloin ja miten lakia sovelletaan.

1 §. *Lain soveltamisala.* Ehdotetun lain 1 §:n 1 momentissa luetellaan asiakokonaisuudet, joista laissa säädetään. Suomen osallistumisesta kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan säädetään lain 1–4 §:ssä. Sotilaallisella kriisinhallinnalla tarkoitetaan tässä laissa sotilaallisin keinoin toteutettavia kriisinhallintatehtäviä. Sotilaalliseen kriisinhallintaan sisältyvät muun muassa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettut kriisinhallintatehtävät (niin sanotut Petersbergin tehtävät). Perustuslakisopimuksen III-309 artiklassa mainittuihin kriisinhallintatehtäviin kuuluvat yhteiset toimet aseidenriisunnan alalla, humanitaariset ja pelastustehtävät, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktienesto- ja rauhanturvaamistehtävät, taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen ja konfliktinjälkeinen vakauttaminen mukaan luettuina (niin sanotut tarkennetut Petersbergin tehtävät). Mainitut tehtävät ovat esimerkkejä. Perustuslakisopimuksen III-309 artiklassa tarkoitettujen tehtävien yhteydessä unioni voi käyttää siviili- ja sotilasvoimavaroja. Tämän lain soveltamisalaan mainitut tehtävät kuuluvat siltä osin kuin käytetään sotilasvoimavaroja.

Koulutus- ja harjoitustoiminnasta säädetään lain 6 ja 8 §:ssä ja kriisinhallintahenkilöstön asemasta säädetään 5, 7, 9–31 §:ssä.

Lain soveltamisala määritellään tarkemmin 1 §:n 2–4 momentissa. Ehdotetun 2 momentin mukaan Suomi osallistuisi edelleen pääsääntöisesti vain operaatioihin, jotka YK:n turvallisuusneuvosto on valtuuttanut. Poikkeuksellisesti Suomi voisi kuitenkin osallistua myös muuhun sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tällaisia tilanteita voivat olla operaatiot, joissa on kysymys kohdevaltion suostumuksella tai pyynnöstä toteutettavasta perinteisestä rauhanturvaamistoiminnasta, joka ei sisällä sotilaallista pakottamista. YK:n turvallisuusneuvoston valtuutus tällaiselle operaatiolle ei ole kansainvälisoikeudellisesti välttämätön, eikä Suomen lainsäädännössä ole tarkoituksenmukaista rajoittaa Suomen osallistumista tällaiseen toimintaan. Tällaisia tilanteita olisivat myös voimassa olevassa laissa säädetty mahdollisuus osallistua ETYJin päätökseen perustuvaan sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä YK:n erityisjärjestön tai viraston pyyntöön perustuvaan humanitaarisen avustustoiminnan tai siviiliväestön suojaamiseen. Lisäksi kyseeseen voisi tulla osallistuminen sellaisiin vähäisinä pidettäviin tehtäviin, joille ei niiden vähäisyyden vuoksi ole tarkoitus pyytää turvallisuusneuvoston valtuutusta. Suomi voisi 2 momentin nojalla päättää osallistumisesta operaatioon poikkeuksellisesti myös silloin, kun osallistumista pidetään oikeutettuna, vaikka sillä ei olisi YK:n turvallisuusneuvoston valtuutusta. Osallistumista harkittaessa huomioon tulisi ottaa YK:n peruskirjan

päämäärät ja periaatteet ja muut Suomea velvoittavat kansainvälisen oikeuden säännökset. Lisäksi tulisi ottaa huomioon myös se, onko EU:ssa tehty mahdollisesti päätös osallistua kyseisen kriisin hoitamiseen sotilaallisen kriisinhallinnan keinoin. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa erityisesti se, että Suomi voi oman harkintansa mukaisesti osallistua Euroopan unionin valmiusjoukkojen toimintaan. Säännöksen soveltamisessa tulkintavaikutusta olisi myös perustuslain 1 §:n 3 momentin säännöksellä, jonka mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Suomen kansainvälisen yhteistyön tavoitteisiin voidaan lukea myös sellaisten valtiosäännön perusarvojen, kuten kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltion periaatteiden lujittaminen.

Ehdotetussa 2 momentissa määritellään niiden operaatioiden tarkoitus, joihin Suomi voisi tämän lain nojalla osallistua. Kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen tai palauttaminen mainitaan YK:n peruskirjan VII luvussa sekä talouspakotteiden että sotilaallisten toimenpiteiden yhteydessä. Humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen mainitaan myös voimassa olevan lain 1 §:n 1 momentissa. Niiden sisällyttäminen lakiin tukee Suomen pyrkimyksiä kansainvälisen yhteisön suojeluvastuun kehittämiseksi ja sellaisten ratkaisujen edistämiseksi, joiden avulla voidaan entistä paremmin suojella siviiliväestöä ja ehkäistä humanitaarisia katastrofeja.

Lain 1 §:n 3 momentin mukaan Suomi voisi osallistua kriisinhallintaan, jonka toimeenpanijana on YK, ETYJ, EU taikka muu kansainvälinen järjestö tai maaryhmä. Säännöksessä mainitaan nimeltä sotilaallisen kriisinhallinnan kannalta merkitykselliset kansainväliset järjestöt, joissa Suomi on jäsenenä. Mainituista järjestöistä YK ja EU toimivat nykyisin sotilaallista kriisinhallintaa toteuttavina järjestöinä. Säännös kattaisi Suomen osallistumisen EU:n valmiusjoukkojen toimintaan samoin kuin muihinkin EU:n toteuttamiin operaatioihin. ETYJ on hyväksynyt perusteet myös sotilaalliselle kriisinhallinnalle, mutta ei ole toistaiseksi ryhtynyt toteuttamaan sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita. Muuna sotilaallista kriisinhallintaa toteuttavana järjestönä voidaan mainita erityisesti Nato, jonka toteuttamiin operaatioihin Balkanilla ja Afganistanissa Suomi osallistuu. Sotilaallisia kriisinhallintatehtäviä toteutetaan toisinaan myös maaryhmän toimesta. Esimerkkinä tällaisesta operaatiosta, johon Suomi on jo voimassa olevan lain nojalla osallistunut, on ISAF-operaatio, joka oli kahden ensimmäisen vuoden ajan maaryhmän toteuttama operaatio.

Lain 1 §:n 4 momentin mukaan lakia ei sovellettaisi nykyisen lain tapaan YK:n peruskirjan 51 artiklan nojalla toteutettaviin toimiin osallistumiseen. Peruskirjan 51 artiklassa määrätään toimenpiteistä, joihin valtiot voivat ryhtyä käyttäkseen kansainvälisen oikeuden mukaista puolustautumisoikeuttaan, kun jokin YK:n jäsenvaltio on joutunut aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Puolustautumista koskevat toimenpiteet aseellisessa hyökkäystilanteessa jäävät luontevasti sotilaallista kriisinhallintaa koskevan lain ulkopuolelle. Lain soveltamisalan rajauksessa ei sen sijaan enää viitata YK:n peruskirjan 42 artiklan nojalla toteutettaviin sotilaallisiin pakotetoihin. Nykyisessä laissa olevaa viittausta peruskirjan 42 lukuun ei pidetä tarkoituksenmukaisena, koska turvallisuusneuvosto ei vakiintuneen käytäntönsä mukaan viittaa kriisinhallintaoperaatioita koskevissa päätöslauselmissaan nimenomaisesti kyseiseen artiklaan, vaan peruskirjan VII lukuun kokonaisuutena. Peruskirjan 42 artiklan mukaan turvallisuusneuvosto voi ryhtyä sellaisiin toimiin ilma-, meri- tai maasotavoimien avulla, joita se pitää tarpeellisina kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi, mikäli peruskirjan 41 artiklassa edellytetyt (ei-sotilaalliset) toimenpiteet ovat osoittautuneet riittämättömiksi tai ne turvallisuusneuvoston käsityksen mukaan olisivat riittämättömiä. Peruskirjan 42 artiklassa kuvataan sellaisia tehtäviä, joita sisältyy operaatioihin, joihin Suomi on jo osallistunut. Mikäli viittaus 42 artiklaan tulkittaisiin uudessakin laissa nimenomaan pakotetointa koskevaksi rajaukseksi, se olisi ongelmallinen osallistuttaessa Euroopan unionin nopean valmiuden osastojen toimintaan ja mahdollisesti muihinkin Petersbergin kriisinhallintamääritelmän asteikkoon sisältyviin tehtäviin.

2 §. Osallistumisesta ja varautumisesta päättäminen. Ehdotetun 2 §:n 1 momentin mukaan sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistumisesta ja osallistumisen lopettamisesta tekee kunkin operaation osalta erikseen tasavallan presidentti. Presidentin päätöksenteko tapahtuu perustuslain 58 §:n mukaisesti

valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Päätöksenteko vastaa voimassa olevassa rauhanturvaamislaissa olevaa menettelyä. Lain 2 §:n 1 momentissa on uusi säännös, joka koskee päätöstä sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen (valmiuosasto) varauduttaessa osallistumaan sotilaalliseen kriisinhallintatehtävään. Myös sitä koskeva päätöksenteko tapahtuu perustuslain 58 §:n mukaisesti. Ratkaisuehdotukset esitellään valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) ja nykyisen käytännön mukaisesti edelleen ulkoasiainministeriöstä. Osallistumispäätökseen liittyvät sotilaalliset ja puolustuspoliittiset perusteet valmistellaan edelleen puolustusministeriössä.

Ehdotetun 2 §:n 2 momentin mukaan puolustusministeriö voi ryhtyä osallistumiseen liittyviin varautumis- ja valmistelutehtäviin sen jälkeen, kun tasavallan presidentti ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta ovat käsitelleet asiaa valmistelevasti. Momentissa tarkoitetuilla valmistelu- ja varautumistoimenpiteillä tarkoitetaan kriisinhallintaoperaation toteuttamiseksi tarvittavia ennakkoivia toimenpiteitä. Niihin sisältyy muun muassa tarvittavan materiaalin hankinta, henkilöstön rekrytointi ja mahdollisen koulutuksen aloittaminen sekä tiettyjen operaation huoltoon ja kuljetuksiin liittyvien toimenpiteiden aloittaminen. Lisäksi varautumiseen liittyy kiinteästi erityisten tiedustelu- ja valmisteluosastojen lähettäminen tulevalle toimialueelle suunnittelemaan operaation perustamista ja toteuttamista.

Tarve käynnistää varautumis- ja valmistelutoimenpiteet jo ennen lopullisen osallistumispäätöksen tekemistä korostuu uusissa nopean toiminnan operaatioissa. Valmiuosaston kouluttautuminen ja harjoittaminen osana monikansallista joukkoa tulee vaatimaan entistä enemmän valmistelu- ja varautumistoimintaa. Valmistelutoimenpiteisiin sisältyy myös mahdollisuus nimetä kansallinen valmiusjoukon komentaja jo ennen koulutuskauden alkua.

Ehdotetun lain 2 §:n 3 momentin mukaan puolustusministeriö voi nykyiseen tapaan päättää operaation aikana osallistumisen vähäisestä laajentamisesta ja supistamisesta.

3 §. Eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon. Eduskunnan myötävaikuttamisen muodot päätöksenteossa säilyvät ehdotetussa laissa pääosin samanlaisina kuin rauhanturvaamislaissa. Ennen kriisinhallintajoukon asettamista koskevan ratkaisuehdotuksen tekemistä valtioneuvoston on ehdotetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Valtioneuvoston on kuitenkin tietynlaisissa tilanteissa kuultava koko eduskuntaa antamalla asiasta selonteko perustuslain 44 §:n mukaisesti. Selontekomenettelyä on noudatettava, jos suunnitteilla on osallistuminen sotilaallisesti erityisen vaatimaan kriisinhallintatehtävään. Laissa luovutaan käyttämästä voimankäyttövaltuuksia eduskunnan myötävaikuttamisen muotoa yksinomaan määräävänä tekijänä, koska se on osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi.

Ehdotuksen mukaan käsittelyjärjestys määräytyisi sen sijaan kriisinhallintaoperaation tosiasiallisen luonteen perusteella. Sotilaallisesti vaativana kriisinhallintatehtävänä pidettäisiin operaatiota, jonka toteuttamisen arvioitaisiin toimialueen olosuhteet huomioon ottaen sisältävän merkittäviä riskejä. Sotilaallisesti vaativana kriisinhallintatehtävänä pidettäisiin toteuttavasta tahosta riippumatta myös sellaisia tehtäviä, joihin voi sisältyä sotilaallisia pakotetoimia. Operaatioiden jaottelussa sotilaallisesti erityisen vaativiin ja muihin operaatioihin saattaisi tulla esiin rajatapauksia. Erityisen vaativana tehtävinä pidettäisiin kuitenkin aina esimerkiksi osallistumista kriisinhallintaan EU:n nopean toiminnan joukolla, toimeksiannoltaan vaativaan Nato-johtoiseen vakautusoperaatioon kuten KFORiin tai ISAFiin osallistumista, ja toteuttajatahosta riippumatta ylipäätään osallistumista sellaisiin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin, joihin voi sisältyä pakottamista ja jotka toteutetaan ilmeisen riskialttiissa toimintaympäristössä. Ei-vaativina tehtävinä voitaisiin pitää esimerkiksi tarkkailutehtäviä, rajalinjan valvontaa sekä ylipäätään sellaisia tehtäviä, joihin ei sisälly pakottamista. Ratkaisu on viime kädessä aina tarkoituksenmukaista tehdä tapauskohtaisen harkinnan perusteella, jolloin harkinnassa on mahdollista ottaa huomioon poliittisten tekijöiden sekä kansallisten valmiuksien ohella sellaiset keskeiset operaation luonteeseen vaikuttavat tekijät kuten operaation tavoitteet, tehtävät ja toteuttamistapa sekä olosuhteet kriisialueella mukaan luettuna tehtävää koskeva riskiarvio. Lain

soveltamisalasta poistetaan nykyisen rauhanturvaamislain viittaus YK:n peruskirjan 42 artiklan nojalla toteutettaviin sotilaallisiin pakotetoimiin, mutta eduskunta voi täysistunnossaan ottaa kantaa siihen, onko Suomen osallistuminen sotilaallisia pakotetoimia sisältävään operaatioon puollettavissa.

Selontekomenettelyä on 3 §:n 1 momentin mukaan lisäksi noudatettava silloin, kun suunnitteilla on osallistuminen operaatioon, joka ei perustu YK:n turvallisuusneuvoston valtuutukseen. Vaikka lain soveltamisalasta poistetaan myös YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia koskeva ehdoton vaatimus, eduskunta voi täysistunnossaan ottaa kantaa siihen, onko kysymyksessä sellainen operaatio, johon Suomen osallistuminen olisi puollettavissa.

Jos Suomi osallistuisi sotilaalliseen kriisinhallintaan hyvin pienellä, enintään kymmenen henkilöä käsittävällä joukolla, valtioneuvosto antaisi asiasta selvityksen ulkoasiainvaliokunnalle. Tällaisia tilanteita olisivat lähinnä pienimuotoiset esikunta- ja tarkkailutehtävät. Valiokunta voisi myös näissä tapauksissa halutessaan antaa selvityksen johdosta lausunnon valtioneuvostolle tai ministeriölle siten kuin perustuslain 47 §:n 2 momentissa ja 97 §:n 3 momentissa säädetään. Lähtökohtana on, että tällaisten operaatioiden kohdalla valiokunnan muodollinen lausunto asiassa ei olisi kuitenkaan yleensä tarpeen ja päätöksenteko voisi tapahtua nopeammin kuin mittavammassa operaatioissa.

Jos suomalaiselle kriisinhallintajoukolle määrättyjä tehtäviä suunnitellaan operaation aikana olennaisesti muutettavaksi, valtioneuvoston on ehdotetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa tai eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko siten kuin pykälän 1 momentissa säädetään. Noudatettava menettely valitaan sen mukaan, kuuluuko ehdotettu muutos 2 §:n 1 momentin ensimmäisessä vai toisessa virkkeessä tarkoitettuihin asioihin. Jos tehtäviä muutetaan operaation aikana olennaisesti ilman turvallisuusneuvoston mandaattia tai jos laajennus merkitsee tehtävien muuttumista sotilaallisesti erityisen vaativiksi, on kuultava eduskuntaa antamalla sille asiassa selonteko.

Ehdotetun lain 3 §:n 3 momentti sisältää sotilaalliseen kriisinhallintaan valmistautumista koskevan säännöksen. Suomalaisen henkilöstön asettaminen erityiseen korkean valmiuden tilaan varauduttaessa osallistumaan kriisinhallintaan tietyn valmiusjakson aikana edellyttää osallistumispäätöksen tapaan tasavallan presidentin päätöstä, joka tehdään valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Valmiustilaan asettamista koskevasta asiasta kuullaan eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko. Valmiustilaan asettamista koskevassa selonteossa kuvataan käytettävissä olevien tietojen tarkkuudella olosuhteet ja operaatiot, joihin osallistuminen valmiusjakson aikana on todennäköistä. Lain 3 §:n 3 momentti sisältää erityissäännöksen, jonka mukaan päätettäessä Suomen osallistumisesta konkreettiseen kriisinhallintaoperaatioon tällaisen valmiusjakson aikana kuullaan aina eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Ehdotetun menettelyn tarkoituksena on antaa koko eduskunnalle mahdollisuus osallistua valmiustilaan asettamista koskevan päätöksen valmisteluun ja samalla mahdollistaa valmiusjoukon osallistuminen operaatioon tavanomaista nopeammassa aikataulussa.

4 §. Kriisinhallintaan osallistumista koskevat sopimukset. Lain 4 § sisältäisi valtuutuksen, jonka nojalla voitaisiin asetuksella säätää eräiden sopimusten soveltamisesta sotilaallisessa kriisinhallinnassa ja siihen liittyvässä koulutus- ja harjoitustoiminnassa. Tällaisia sopimuksia ovat: voimavarojen luovuttamista YK:n rauhanturvaamisoperaatioon koskeva malliyhteistyöpöytäkirja, Pfp SOFA ja sen lisäpöytäkirjat, EU SOFA ja korvausvaatimuksista luopumisesta Euroopan unionin kriisinhallintaoperaatioiden yhteydessä tehty sopimus. Pfp SOFAa ja sen ensimmäistä lisäpöytäkirjaa koskevat perussäännökset sisältyvät lakiin 744/1997. EU SOFA, korvausvaatimuksista luopumista koskeva sopimus ja Pfp SOFAn toinen lisäpöytäkirja ovat parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä (HE 268/2004 vp) ja niiden lainsäädännön alaan kuuluvista määräyksistä säädetään siinä yhteydessä niin ikään lailla. YK:n mallisopimuksesta ei ole aiempaa lain tasoista normia. YK:n malliyhteistyöpöytäkirjaa koskevat laintasaiset perussäännökset sisältyvät nyt ehdotettuun pykälään. Niiden sisältö ilmenee hallituksen esityksen liitteenä olevasta malliyhteistyöpöytäkirjan tekstistä. Valtuutus mahdollistaa muun muassa kriisinhallintaoperaatioon osallistumisen ehtoja sääntelevien sopimusten tekemisen tasavallan

presidentin päätöksellä ja voimaansaattamisen tasavallan presidentin asetuksella sen jälkeen, kun operaatioon osallistumista koskeva päätös on tehty tässä laissa säädettyjä menettelytapoja noudattaen.

5 §. Organisaation alistussuhteet, toimivalta ja henkilömäärä. Puolustusministeriön toimivallasta on tarpeen säätää erityisesti puolustusvoimille annettavien tehtävien osalta sekä puolustusvoimien toiminnan ohjauksen ja valvonnan osalta. Tarkoituksena on säätää tarkemmin valtioneuvoston ohjesäännön mukaisesti puolustusministeriön toimialaan kuuluvasta sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja rauhanturvaamistoiminnasta. Nyt käsiteltävän esityksen nojalla annettavilla puolustusministeriön asetuksilla on tarkoitus lisäksi täydentää laintasoisia säännöksiä sotilaallisen kriisinhallintatoiminnan järjestämisestä.

Esityksen mukaan puolustusministeriö vastaa kriisinhallintatoiminnan edellyttämien tehtävien antamisesta puolustusvoimille. Tarkoituksena on varmistaa riittävän yksityiskohtaisten toimeksiantojen toteuttaminen, kun lain 2 §:n mukainen kansallinen osallistumispäätös on tehty. Osallistumispäätöksellä ratkaistaan kriisinhallintaorganisaation tehtävät sekä osallistumisen taso ja ajankohta. Osallistumispäätöksellä ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista ratkaista operaation käytännön toteuttamistapoja.

Lisäksi puolustusministeriö vastaisi puolustusvoimien toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta myös kriisinhallintaoperaation aikana. Ohjauksessa ja valvonnassa korostuu yhteistyö käytännön toimeenpanosta vastaavan pääesikunnan kanssa.

Kriisinhallintaorganisaatio kuuluu puolustusvoimiin ja on pääesikunnan alainen. Puolustusvoimiin kuuluva organisaatio on aina sotilaallisesti järjestetty.

Toiminnallisesti kriisinhallintaorganisaatio on operaation toimeenpanijan alainen. Kriisinhallintaorganisaation kuuluminen toiminnallisesti operaation toimeenpanijan alaisuuteen tarkoittaa käytännössä joukon asettamista toimeenpanijan operatiiviseen johtoon, operaatiolle hyväksytyjen operatiosuunnitelman ja voimankäytösääntöjen asettamisessa rajoissa. Joukko säilyy kuitenkin lähettäjävaltion kansallisen lainsäädännön piirissä ja esimerkiksi rikosoikeudellinen toimivalta mukaan luettuna kurinpitotoimivalta ei milloinkaan siirry operaation toimeenpanijalle.

Puolustusvoimat vastaa joukon varustamisesta ja kouluttamisesta. Joukko luovutetaan operatiivisesti valmiina toimeenpanijan käyttöön kriisinhallintaoperaatioissa. Suomalainen kriisinhallintajoukko toimii näin ollen kansainvälisessä johdossa, johtovaltioon ja operaation komentajan kansallisuuden yleensä vaihdellessa operaation aikana. Tietyin väliajoin toteutettavien operatiivikohtaisten joukkojenmuodostuskokouksien yhteydessä tarkistetaan osallistujamaiden kontribuutioita ja yhteistoimintaa operaation tarpeisiin nähden. Osallistujamaat voivat kokouksissa myös tarjota ehdokkaitaan ja joukkojaan uusiin tehtäviin.

Lähettäjävaltiolla säilyy aina ylin toimivalta omaan joukkoonsa. Lähettäjävaltio voi esimerkiksi asettaa joukkonsa käytölle rajoituksia. Lisäksi joukon osallistuminen voidaan milloin tahansa lopettaa 2 §:ssä esitetyllä menettelyllä. Tarvittaessa siis Suomikin voi asettaa joukon käytölle rajoituksia, jotka voivat johtua varustuksen tai tietyn tehtävän edellyttämän koulutuksen puutteesta, taikka kansallisen lainsäädännön määräyksistä. Joukoille asetettaviin kansallisiin rajoituksiin tulee kuitenkin suhtautua pidättyvästi, koska ne saattavat haitata kansainvälisen joukon yhteistoimintaa ja pahimmillaan vaarantavat henkilöstön turvallisuuden.

Edelleen laissa on tarkoitus säilyttää kriisinhallintahenkilöstön kokonaismääränä vaihtohenkilöstöä ja koulutuksessa olevaa henkilöstöä lukuun ottamatta enintään 2000 henkilöä.

6 §. Koulutus- ja harjoitustoiminta. Pykälässä on säännös kriisinhallintatoimintaan osallistumisen edellyttämien valmiuksien luomiseksi tarvittavista koulutuksista ja harjoituksista. Suomalaisia joukkoja

ja yksittäisiä henkilöitä koulutetaan ja harjoitetaan niin Suomessa kuin ulkomaillakin. Myös ulkomaalaisia joukkoja ja henkilöitä voitaisiin kouluttaa Suomessa.

Koulutus- ja harjoitustoiminta on viime vuosina kansainvälistynyt voimakkaasti. Joukkojen luotettavan toimintakyvyn, yhteensopivuuden ja palvelusturvallisuuden kannalta on välttämätöntä kouluttaa ja harjoittaa joukkoja niille suunnitelluissa tehtävissä. Kehittyneiltä ja kokeneilta joukkoja luovuttavilta mailta, kuten Suomelta, tarvitaan yhä enemmän erityisosaamista ja –välineistöä omaavia kriisinhallintajoukkoja. Tämän johdosta myös koulutus- ja harjoitustarpeet ovat kasvaneet niin itse kriisinhallintajoukon kuin myös tiettyjen erityisosaajien edelleen kouluttamisessa.

Pykälässä säädetään vastuu puolustusvoimille riittävien valmiuksien luomisesta koulutuksen ja harjoitusten avulla. Tarkoituksena ei ole rajata koulutusta tai harjoituksia järjestäviä tahoja. Koulutus- ja harjoitustapahtumat voivat olla kansallisia, kahdenvälisiä tai monenvälisiä joko tiettyjen maiden tai kansainvälisten järjestöjen järjestämiä. Puolustusvoimat vastaa riittävien ja tarkoituksenmukaisten tietojen ja taitojen kouluttamisesta kriisinhallintatehtäviin tarkoitetuille joukoille.

7 §. Kriisinhallintahenkilöstö ja kelpoisuusehdot. Kriisinhallintahenkilöstöllä tarkoitetaan lain 8 §:n 1 momentin mukaisen palvelussitoumuksen tehneitä henkilöitä, kriisinhallintaorganisaatioon kuuluvia henkilöitä ja vaihtohenkilöstöä sekä erikseen varautumis- ja valmistelutehtäviin määrättyjä henkilöitä. Pykälän 1 momentissa määritellään kriisinhallintahenkilöstöksi kaikki kriisinhallintaorganisaatioon kuuluvat sekä näiden vaihtohenkilöstö. Vaihtohenkilöstö on henkilöstöä, jota koulutetaan tai varustetaan kriisinhallintaoperaatiota varten, mutta joka ei vielä kuulu operaatioissa toimivaan kriisinhallintaorganisaatioon.

Lisäksi kriisinhallintahenkilöstöön kuuluisivat myös varautumis- ja valmistelutehtäviin kotimaassa ja ulkomailla määrätty henkilöt, jotka eivät voimassa olevan lainsäädännön nojalla siihen kuulu. Tämä on vaikeuttanut henkilöstön lähettämistä valmistelutehtäviin operaatioalueelle ennen osallistumispäätöksen tekemistä ja kriisinhallintaorganisaation perustamista. Henkilöstön palvelussuhteen osalta on jouduttu erilaisiin määräaikaisiin ratkaisuihin, jotka eivät ole olleet henkilöstön tasapuolisen kohtelun kannalta kestäviä. Suomi ei ole myöskään pystynyt asettamaan henkilöstöä operaatioita valmisteleviin esikuntiin, koska kriisinhallintajoukon lähettämispäätöstä ei ole valmisteluvaiheessa tiedossa.

Lain 2 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa varautumis- ja valmistelutehtävissä palveleva henkilöstö tulisi nyt ehdotetun lain 7 §:n nojalla kuulumaan kriisinhallintahenkilöstöön, joka voitaisiin näin ollen ottaa tämän tehtävän ajaksi kriisinhallintapalvelussuhteeseen. Varautumis- ja valmisteluhenkilöstön oikeudellisen aseman vahvistaminen ja selkeyttäminen edellyttää, että valmisteluun osallistuvat henkilöt voidaan ottaa 9 §:n mukaiseen määräaikaiseen palvelussuhteeseen valmistelun ajaksi. Mikäli valmisteluhenkilöstöä operaation alkamisen jälkeen käytetään muihin kriisinhallintatehtäviin (esimerkiksi kriisinhallintaoperaatioon), tulee heidät ottaa erikseen palvelussuhteeseen 9 §:n mukaisesti.

Palvelussuhteen alkamisesta ja kestosta ehdotetaan säädettäväksi 9 §:ssä, jonka 2 momentissa säädetään varautumis- ja valmisteluhenkilöstön ottamisesta määräaikaiseen palvelussuhteeseen. Varautumis- ja valmistelutehtäviä voidaan suorittaa niin kotimaassa kuin ulkomaillakin. Tehtävät voivat liittyä niin perinteisemmän rauhanturvaamisoperaation kuin tulevien EU:n nopean toiminnan joukkojen (valmiuosasto) operaatioiden valmisteluun. Esimerkiksi korkeaan valmiuteen asetettavan EU:n nopean toiminnan osaston osalta on tarpeen tehdä erilaisia toimenpiteitä riittävän valmiuden saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi tietyn valmiusjakson ajan. Tällaisina toimenpiteinä voidaan pitää esimerkiksi henkilöstön rekrytoimista, riittävän materiaalin varaamista ja hankkimista osaston käyttöön, tarvittavan huollon ja kuljetusten varmistamista, mahdollisen kohdealueen tilanteeseen ja olosuhteisiin tutustumista sekä erilaisten hallinnollisten toimenpiteiden toteuttamista nopean lähtövalmiuden edellytysten täyttämiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädetään palvelussuhteesta valtioon ja valtion edustajasta työnantajana. Kriisihallintahenkilöstö koostuu puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ja yleisiltä työmarkkinoilta rekrytoitavasta henkilöstöstä. Pykälän 2 momentin mukainen palvelussuhde alkaa henkilön siirtyessä 9 §:n mukaisesti tehtävään määräävän viranomaisen määräyksestä kriisinhallintaorganisaation palvelukseen. Puolustusvoimien palkattu henkilöstö on 7 §:n 2 momentin mukaisen palvelussuhteen aikana virkavapaalla puolustusvoimien tehtävästä.

Kriisinhallintahenkilöstön ja valtion välillä oleva palvelussuhde ei ole työsopimussuhde eikä tavallinen virkasuhde, vaikka siinä on monia viimeksi mainitulle ominaisia piirteitä. Kysymyksessä ei myöskään ole palvelussuhde operaation toimeenpanijaan. Palvelussuhde on luokiteltu niin sanotuksi muuksi julkisoikeudelliseksi palvelussuhteeksi, jolloin henkilöstön oikeusasema määräytyy rauhanturvaamissäädösten ja niiden nojalla annettujen määräysten mukaisesti. Valtiota työnantajana edustavat puolustusministeriö ja puolustusvoimat siten kuin ministeriö määrää. Työnantajana puolustusministeriö määrittää palvelussuhteen ehtojen yleiset perusteet, ja pääesikunta vastaa palkkausten ja palvelussuhteen ehtojen soveltamisesta. Palvelussuhteen ehdoista säädetään tämän lain 13 §:ssä.

Pykälän 3 momentissa on säännös kansalaisuuden asettamisesta kelpoisuusehdoksi kriisinhallintatehtäviin valittavien henkilöiden osalta. Suomen kansalaisuutta edellytetään, koska kriisinhallintaorganisaatio kuuluu puolustusvoimiin. Muista henkilöstön kelpoisuusehdoista on tarkoitus säätää puolustusministeriön asetuksella.

8 §. *Sitoumus koulutukseen tai palvelukseen saapumisesta.* Pykälässä on säännös kriisinhallintatehtäviin hakeutumisen vapaaehtoisuudesta ja toiminnassa tarvittavasta palvelussitoumuksesta. Tarkoitus on jatkossakin toimia voimassaolevan lain säännöksen sisältämän seitsemän päivän valmiusajan puitteissa silloin, kun kyse ei ole korkeaan valmiuteen asetetun valmiuosaston henkilöstöstä. Valmiuosaston henkilöstö voidaan asettaa viiden päivän lähtövalmiuteen kriisinhallintaoperaatioon ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin tarkoittaman korkean valmiuden aikana.

Valmiuosaston lähtövalmius perustuisi kriisihallintahenkilöstön kanssa tehtyihin palvelussitoumuksiin. Kun valmiuosaston asettaminen Suomessa korkeaan valmiuteen edellyttää kansainvälispoliittista päätöksentekoa, on valmiuosaston henkilöstölle mahdollista ennen lähtövalmiuteen asettamista ilmoittaa tilanteen kehittymisestä. Merkittävin ero muuhun kriisihallintahenkilöstöön olisikin, että valmiuosaston palvelussitoumus mahdollistaisi henkilöstön käytön operaatioalueella kaikissa niin sanotuissa tarkennetuissa Petersbergin tehtävissä.

Ehdotetun lain 13 §:n nojalla on tarkoitus säätää puolustusministeriön asetuksella valmiuosaston palkkauksista, jotta osaston lähtövalmius ja laajempi käytettävyys kriisinhallintaoperaatioissa tulisivat huomioiduksi palvelussuhteen ehdoissa. Valmiuosaston viiden päivän lähtövalmiuden ylläpitäminen edellyttää muutoinkin merkittäviä lisäjärjestelyjä esimerkiksi ennalta annetun koulutuksen muodossa sekä kuljetuksen, huollon ja varustuksen järjestelyjen osalta.

Pykälän 2 momentissa on säännös palvelussitoumuksen määräajoista. Sitoumus voitaisiin tehdä enintään kahdeksi vuodeksi ja sitä voitaisiin jatkaa enintään vuodeksi kerrallaan. Voimassaolevan lain mukaan sitoumuksen voimassaoloaika on yksi vuosi ja sitä voidaan jatkaa enintään vuodeksi kerrallaan. Muutoksella on tarkoitus mahdollistaa erityisesti valmiuosaston (esimerkiksi EU:n nopean toiminnan joukot) perusteellisempi kouluttaminen ja toimintaan sitoutuminen yhdellä sitoumuksella tarvittavan koulutuksen ja valmiusjakson sekä mahdollisen operaation kattavaksi ajanjaksoksi.

Ehdotuksen mukaan säilytetään tällä hetkellä voimassa oleva kalenterivuosi-kohtainen 45 päivän koulutus- ja harjoituskiintiö. Sanottu 45 päivän koulutus- ja harjoituskiintiö koskee vain sitä aikaa, jolloin kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhde ei ole alkanut lain 9 §:n mukaisesti. Henkilöryhmänä koulutus- ja harjoituskiintiö koskisi sellaisia palvelussitoumuksen piirissä olevia

henkilöitä, joita koulutetaan tulevaan kriisinhallintatehtävään ja joiden palvelussuhde ei kuitenkaan ole vielä alkanut. Tällaisia henkilöitä olisivat palvelussitoumuksen tehneet ns. perinteisiin rauhanturvaamistehtäviin koulutettavat henkilöt sekä tietyt EU:n nopean toiminnan joukkoihin (valmiuosasto) sijoitetut erikoisosajat, joiden ottaminen palvelussuhteeseen ei ole tarkoituksenmukaista ennen mahdollisen operaation alkamista tai ennen viime hetken valmistautumista jo tiedossa olevaan operaatioon.

Harjoitus- ja koulutuskiintiö ei koskisi kriisinhallintapalvelussuhteessa palvelevia henkilöitä. Tarkoituksena on, että valtaosa EU:n taisteluosastoihin koulutettavasta henkilöstöstä otetaan palvelussuhteeseen hyvissä ajoin ennen taisteluosaston yhteisen koulutusjakson alkamista. EU:n nopean toiminnan joukot harjoittelevat osittain johtovaltion järjestämissä harjoituksissa, jotka saattavat olla pitkäkestoisia ja tapahtua myös ulkomailla. Harjoituksia voi olla valmiusjaksoa edeltävän koulutusjakson aikana useitakin. Tarkoituksena on EU:n taisteluosaston henkilöstön perusteellinen kouluttaminen, harjoittaminen ja varustaminen tulevaa korkean valmiuden jaksoa ja mahdollista operaatiota varten.

Puolustusvoimien palkatulla henkilöstöllä säilyy nykyinsäädäntöön perustuva velvollisuus osallistua kriisinhallintaharjoituksiin ja -koulutukseen virkatehtävänä. Tämä puolustusvoimien palkatun henkilöstön osallistumisvelvoite ei koske varsinaista kriisinhallintapalvelusta, joka perustuu vapaaehtoisuuteen.

Perustuslain 80 §:n 1 momentissa tarkoitetuista yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lailla. Tämän takia sitoumusjärjestelmän perusteet tulee riittävän tarkasti määrittää lain tasolla. Vastaavalla tavalla säädetään Maanpuolustuskorkeakoulun tutkintoihin johtavaan koulutukseen hyväksytyjen antamasta kirjallisesta sitoumuksesta puolustusvoimista annetun lain 10 b §:ssä.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa on säännös sitoumuksen tehneen korvausvelvollisuudesta, jos hän rikkoo palvelussitoumuksensa. Säännöksen mukaan hän voi joutua korvaamaan valtiolle enintään summan joka koostuu hänelle maksetuista varallaolokorvauksista ja yhdestä kahdesosasta valtiolle syntyneistä koulutus- ja järjestelykustannuksista. Koulutuskustannukset vaihtelevat koulutusohjelmien keston ja sisällön mukaan. Pääesikunnan laskelmien mukaan keskimääräiset välittömät koulutuskustannukset (päivärahat, matkat, majoitus ja ruoka, vaatetus, terveydenhuolto sekä opiskelumateriaali) olisivat kultakin henkilöltä nykyhintatasolla seuraavat: peruskoulutetuilta noin 1 300 euroa, erikoiskoulutetuilta noin 1 800 euroa, upseerin tehtävissä toimivilta noin 2 100, sotilastarkkailijoilta noin 3 500 euroa ja valmiuosastokoulutuksen saaneilta arviolta noin 20 000 euroa. Näihin välittömiin koulutuskustannuksiin eivät sisälly kriisinhallintahenkilöstön kouluttajille maksetut palkkaukset.

Korvausvelvollisuus ei saisi missään tilanteissa ylittää laissa säädettyä enimmäismäärää. Sitoumuksen rikkomistapauksissa maksuunpano tapahtuisi toimivaltaisen puolustusvoimien viranomaisen tekemällä hallintopäätöksellä, josta tulee ilmetä myös se, ettei laissa säädetty korvauksen enimmäismäärä ylitä. Korvaus eräänntyisi maksettavaksi kuukauden kuluessa edellä mainitun päätöksen todisteellisesta tiedoksiannosta. Riittävän oikeusturvan takaamiseksi maksuunpanosta tehtyyn päätökseen voidaan hakea muutosta siten kuin ehdotetun lain 31 §:ssä säädetään. Myös valtiokonttorilla on maksuvapautuslain ja -asetuksen perusteella mahdollisuus alentaa valtiolle maksettavia korvauksia, joten riittävät oikeusturvakeinot kohtuullistamiseksi ovat olemassa.

Mikäli palvelussuhteen päättäminen erityisestä syystä lain 11 §:n nojalla johtuu sairaudesta, vammasta, lähiomaisen kuolemasta tai muusta vastaavasta syytä, ei henkilölle synny korvausvelvollisuutta. Sama koskee tilanteita, joissa henkilö jättää saapumatta palvelukseen tai koulutukseen.

Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan asevelvollisten velvollisuudesta osallistua lyhytaikaisesti kyseiseen toimintaan palvelusvelvollisuudella on myös tarkoitus säätää nykyinsäädäntöä vastaavalla

tavalla. Muutoin asevelvollisiin sovelletaan asevelvollisuuslakia. Momenttiin on tarkoitus sisällyttää asiasta informatiivinen viittaus asevelvollisuuslakiin.

9 §. *Palvelussuhteen alkaminen ja kesto.* Pykälään sisällytettäisiin palvelukseen määräämistä ja palvelussuhteen kestoja koskevat säännökset. Pykälä mahdollistaisi 7 §:n 1 momentissa tarkoitetun valmisteluhenkilöstön ottamisen operaation valmistelun ajaksi määräaikaiseen palvelussuhteeseen. Muutoin pykälä vastaa voimassaolevan lain 10 §:ää.

Tasavallan presidentti määräisi valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta kriisinhallintajoukon komentajan ja kriisinhallintaorganisaatiossa kenraalin sotilas- tai palvelusarvossa palvelevan. Puolustusministeriö on määrännyt tehtävään everstin tai kommodorin palvelusarvossa palvelevat lukuun ottamatta niitä, jotka tasavallan presidentti määrää tehtävänsä. Muun kuin edellä mainitun henkilöstön määrää tehtävänsä puolustusvoimien tehtävään määräävä viranomaisen siten kuin siitä puolustusvoimista annetussa asetuksessa säädetään.

Kriisinhallintajoukon komentajan ja kenraalin sotilas- ja palvelusarvossa palvelevan palvelussuhde olisi voimassa toistaiseksi alkaen nimetystä päivästä.

Muun henkilöstön osalta palvelussuhde kestäisi yhden vuoden alkaen päivästä, jolloin palvelukseen määrätty ilmoittautuu palvelukseen pääesikunnan määräämällä tavalla. Kriisinhallintajoukon komentaja voi pidentää päättymässä olevaa palvelussuhdetta yhteensä enintään kuudella kuukaudella. Pääesikunnalla olisi mahdollisuus rajoittaa kriisinhallintajoukon komentajan pidennysoikeutta.

Operaation perustamista suunniteltaessa on toistuvasti tullut tarvetta lähettää henkilökuntaa maastontiedusteluun ja alustavien perustamissuunnitelmien tekemistä varten. Valmisteluhenkilöstön oikeudellisen aseman vahvistaminen ja selkeyttäminen edellyttää, että valmisteluun osallistuvat henkilöt voidaan ottaa tämän pykälän mukaiseen määräaikaiseen palvelussuhteeseen valmistelutehtävän ajaksi.

Palvelukseen määrääminen ja palvelussuhteen jatkaminen edellyttävät 8 §:ssä tarkoitetun sitoumuksen tekemistä tai muutoin annettua asianomaisen suostumusta.

10 §. *Palvelussuhteen säännönmukainen päättyminen.* Pykälässä säädettäisiin palvelussuhteen säännönmukaisesta päättämisestä. Pykälä vastaa voimassaolevan lain 11 §:ää.

Palvelussuhteen säännönmukainen päättyminen tapahtuisi sen mukaan miten palvelussuhde on alkanut. Kriisinhallintajoukon komentajan ja kriisinhallintajoukossa kenraalin sotilas- ja palvelusarvossa palvelevan palvelussuhteen määräisi päättymään tasavallan presidentti valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Kriisinhallintajoukon komentajan palvelussuhde päättyisi myös samalla kun kriisinhallintajoukon toiminta lopetetaan. Muun kriisinhallintahenkilöstön osalta palvelussuhde päättyisi 9 §:ssä tarkoitettujen määräaikaisten päättyessä tai kun kysymyksessä oleva kriisinhallintatoimintaan osallistuminen lopetetaan.

11 §. *Palvelussuhteen päättymisen erityisestä syystä.* Pykälässä säädettäisiin palvelussuhteen päättämisestä erityisestä syystä. Pykälä vastaa voimassaolevan lain 12 §:ää.

Pääesikunta voisi määrätä palvelussuhteen päättymään ennen 10 §:ssä tarkoitetun määräajan päättymistä, jos kriisinhallintatoimintaan osallistumista supistetaan.

Tehtävään määräävä viranomaisen voi lisäksi määrätä palvelussuhteen päättymään ennen määräajan päättymistä palveluksessa olevan erityisestä hakemuksesta sitä pyytää taikka jos hän ei täytä tai toimii vastoin velvollisuuksiaan, jos hänet muutoin havaitaan sopimattomaksi palvelukseen taikka jos hänen palveluskykynsä on sairauden, vamman tai muun syyn johdosta olennaisesti heikentynyt.

Kriisinhallintajoukon komentajalla on samoin edellytyksin oikeus määrätä joukossa palvelevan palvelussuhde päätymään.

Palvelussuhde voitaisiin pykälän nojalla määrätä päätymään, jos asianomainen jättää noudattamatta taikka toimii vastoin hänen palvelustaan koskevia säännöksiä, ohjeita tai määräyksiä taikka muita velvollisuuksiaan.

12 §. *Kotiuttamisen vaikutus palvelussuhteen päätymiseen.* Pykälässä säädettäisiin kotiuttamisen vaikutuksesta palvelussuhteen päätymiseen. Pykälä vastaa voimassaolevan lain 13 §:ää.

Pykälän mukaan palveluksen päättyessä 10 §:n mukaan säännönmukaisesti tai 11 §:n mukaan erityisestä syystä, palvelussuhde päättyisi pääesikunnan määräämällä tavalla tapahtuneeseen kotiuttamiseen. Pääesikunta voisi palveluksessa olevan pyynnöstä tai erityisestä syystä määrätä palvelussuhde päätymään jo ennen sanottua kotiuttamista Suomessa sekä oikeuttaa kriisinhallintajoukon komentajan antamaan tällaisen määräyksen joukossa palvelevalle.

13 §. *Palvelussuhteen ehdot.* Etuuskien tarkemmasta määrittelystä on tarkoitus säätää puolustusministeriön asetuksella. Pykälällä on tarkoitus saattaa ajan tasalle tarkempaa etuuskien määrittelyä koskevan säätelyn taso. Voimassaolevan lain mukaan määrittely on mahdollista puolustusministeriön määräyksellä. Muutoin pykälä on voimassaolevan lain mukainen.

Kriisinhallintahenkilön nykyisten palkkausten ja palvelussuhteen ehtojen perusteista säädetään rauhanturvaamishenkilöstön kelpoisuusehdoista ja palvelussuhteen ehdoista annetulla puolustusministeriön asetuksella (118/2001). Kriisinhallintahenkilöstölle maksetaan palvelussuhteensa alusta lukien tehtävien vaativuuden perusteella määräytyvää kuukausipalkkausta.

Kriisinhallintahenkilöstön päivärahat ovat olleet operaatiokohtaisia ja niissä on pyritty ottamaan huomioon eri operaatioiden palvelusolosuhteet. Sotilastarkkailijoille maksetaan kaikissa operaatioissa kansallista päivärahaa ja lisäksi YK maksaa sotilastarkkailijoille erillistä operaatiokohtaista päivärahaa.

Kriisinhallintahenkilöstön päivärahaa voidaan korottaa määrääjäksi, mikäli palvelusolosuhteet puhjenneen laajan aseellisen selkkauksen tai muun vastaavan syyn vuoksi ovat poikkeuksellisen vaikeat. Olosuhteiden poikkeuksellista vaikeutta arvioidaan säännöllisesti tätä tarkoitusta varten laaditulla lomakkeella.

Lain 20 §:n 2 momentin mukaan rauhanturvaamishenkilöstölle suoritettavat päivärahat ja luontoisedut eivät ole veronalaista tuloa. Vastikkeettomat luontoisedut koostuvat majoituksesta, muonituksesta ja vaatetuksesta. Vastikkeettomat luontoisedut on huomioitu päivärahan tasoa alentavana tekijänä. Myös YK:n sotilastarkkailijalle maksettu päiväraha on tuloverolain 7 c §:n 3 kohdan perusteella verovapaa.

Kriisinhallintahenkilöstön palvelusolosuhteisiin, vaatetukseen ja muuhun henkilökohtaiseen varustamiseen kiinnitetään puolustusvoimissa erityistä huomiota. Kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvalla on palvelussuhteen aikana oikeus maksuttomaan terveydenhuoltoon. Terveydenhuolto on järjestetty useimmiten suomalaisen rauhanturvajoukkoon sijoitetulla lääkintähuoltohenkilöstöllä. Matkapuhelimet ja internet -yhteydet ovat parantaneet merkittävästi yhteydenpitomahdollisuuksia kotimaahan. Kaikissa käynnissä olevissa operaatioissa on sähköposti- ja matkapuhelinyhteydet.

Kriisinhallintaoperaatioissa noudatettava palvelusvapaajärjestelmä voi olla joko kansallisesti päätettävissä tai operaatiokohtainen. Määrä voi siten vaihdella mahdollistaen joissakin operaatioissa noin viikon kestoisen palvelusvapaan pitämisen arviolta joka viides tai kuudes viikko, kun taas toisessa operaatioissa palvelusvapaita saattaa olla harvemmin. Palvelusvapaakuljetukset sekä siirtyminen operaatioon ja operaatiosta takaisin kotimaahan ovat kriisinhallintahenkilöstölle vastikkeettomia.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies tarkasti vuonna 2003 suomalaisen rauhanturvajoukon Kosovossa ja toteaa tarkastuskertomuksessaan, että palvelusolosuhteet todettiin niin hyvin järjestetyiksi kuin paikallisolosuhteet huomioon ottaen oli mahdollista.

Valtion virkamieslaissa tarkoitettujen valtion virkamiesten palvelussuhteen ehtojen vahvistamiseksi virkaehtosopimuksin ja työrauhanturvaamiseksi neuvotellaan sen mukaan kuin valtion virkaehtosopimuslaissa säädetään. Virkaehtosopimusmenettely ei kuitenkaan koske muussa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa olevaa kriisinhallintahenkilöstöä. Virkaehtosopimuksen mukainen päätöksentekojärjestys ei muutoinkaan sovellu kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhteen ehtoja vahvistettaessa.

Kriisinhallintatoiminta tähtää kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen tai humanitaarisen avustustoiminnan ja siviiliväestön suojaamiseen. Sopimusjärjestelmässä palvelussuhteen ehdoista neuvotellaan työrauhan turvaamiseksi siten kuin valtion virkaehtosopimuslaissa säädetään. Kaikki mahdolliset työtaistelutoimenpiteet ja niiden uhat voisivat vakavasti vaarantaa pyrkimykset paikallisen yhteiskunnan häiriöttömän toiminnan palauttamiseksi. Kriisinhallintahenkilöstön mahdolliset työtaistelutoimenpiteet olisivat luonteeltaan virkaehtosopimuslain 12 §:n mukaisia yhteiskuntavaarallisia työtaistelutoimenpiteitä. Lisäksi työtaisteluiden suorittaminen voisi vaarantaa ihmisten hengen tai terveyden kriisialueilla.

Virkaehtosopimusjärjestelmän mukaiset palvelussuhteen ehdot eivät sellaisinaan sovellu rauhanturvaamistoimintaan. Esimerkiksi työaikalain säädökset eivät useissa tapauksissa mahdollistaisi edes kollektiivisopimuksin asioiden järjestämistä kriisinhallintatoiminnan edellyttämällä tavalla. Myös useat muut palvelussuhteen ehdot tulee voida määrittää kriisinhallintatoiminnan edellyttämällä tavalla (esimerkiksi vuosilomat, päivärahat, matkakustannusten korvaukset, vakuutusturva).

Päätös Suomen osallistumisesta kriisinhallintatoimintaan tehdään ehdotetun lain 2 §:n mukaisesti. Osallistumisesta päättäminen on osa kansainvälisepoliittista päätöksentekoprosessia, jonka luonteeseen virkaehtosopimusjärjestelmä ei sovellu hyvin. Kriisinhallintatoiminnan ja sotilasjoukon toiminnan laatu edellyttävät, että poliittisen päätöksentekijän on voitava luottaa siihen, että puolustushallinto toimii annettujen sitoumusten mukaisesti.

Nykyisen sotilaallisen kriisinhallinnan luonteeseen kuuluu enemmän kuin aikaisemmin yksittäisten henkilöiden lähettäminen monikansallisiin joukkokokoonpanoihin. Tämä on lisännyt hallinnollisen määräämistoimivallan tarvetta palvelussuhteen ehtoja määritettäessä. Yksittäisiä henkilöitä tai asioita koskevien seikkojen määrittäminen kollektiivisopimuksin ei ole tarkoituksenmukaista.

Kriisinhallintatehtävään valittava henkilöstö on taustapalvelussuhteensa kautta usein eri ammattiliittojen jäseninä. Tosiasiassa tämä henkilöstö on taustapalvelussuhteen aikana tilapäisesti siirtynyt toisen työnantajan, puolustushallinnon, palvelukseen. Henkilön varsinaisen työnantajan toimialueella toimivien ammattijärjestöjen mahdollinen tuki ei ole ulottunut tähän ajallisesti rajattuun palvelussuhteeseen. Näin pääosalla eli noin 80-90 prosentilla rauhanturvaamishenkilöstöstä ei ole yhteistä työmarkkinakäytännön mukaista edunvalvontajärjestöä. Noin 10-20 prosenttia rauhanturvaamishenkilöstöstä kootaan puolustusvoimien palveluksessa olevista. Heistä valtaosa on joko Upseeriliiton tai Päällystöliiton jäseniä. Kaikkien henkilöstöryhmien näkemykset on kuitenkin otettava huomioon tasapuolisesti etuisuuksia kehitettäessä. Tämä osaltaan edellyttää hallinnollisen päätöksenteon mahdollisuutta.

Siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa vastaavasti säädetään, ettei laissa tarkoitettujen palvelussuhteen ehdoista voida määrätä virkaehtosopimuksin.

Vaikka valtion virkaehtosopimusjärjestelmä ei sellaisenaan sovellu rauhanturvaamistoimintaan, on puolustusvoimien henkilöstöjärjestöillä ollut vaikutusmahdollisuus kriisinhallintahenkilöstön

palvelussuhteen ehtoja ja palvelusolosuhteita koskevaa päätöksentekoa tehtäessä. Tämä on toteutettu kuulemismenettelyn avulla. Työmarkkinakäytännön mukaista toimintaperiaatetta noudattaen kulloisetkin työmarkkinaratkaisut on myös heijastettu kriisinhallintahenkilöstöön.

14 §. Sairaus- ja tapaturmakorvaukset. Pykälä vastaa voimassaolevan lain 18 §:ää. Pykälässä säädettäisiin kriisinhallintahenkilöstön kuuluvan ja koulutuksessa olevalle sotilastapaturmasta ja palvelussairaudesta maksettavasta korvauksesta siten, että niihin sovellettaisiin sotilastapaturmalakia (1211/1990). Sotilastapaturmana korvataan palveluksessa, palveluksen edellyttämällä matkalla ja palvelusvapaalla sattunut tapaturma.

Korvauksena maksetaan muun muassa sairaanhoitokulut, eräät esinevahingot ja mahdollinen kuntoutus. Työkyvyttömyyden ajalta maksetaan päivärahaa tai tapaturmaeläkettä. Kuolemantapauksessa aviopuoliso ja alaikäiset lapset saavat hautausapua ja perhe-eläkettä. Tietyin edellytyksin edunsaajana voi olla myös avopuoliso. Sotilastapaturmalain 1 §:n 2 momentissa säädetään, että oikeutta sotilastapaturmalain mukaiseen korvaukseen ei kuitenkaan ole sillä, jonka oikeus korvaukseen määräytyy valtion virkamiesten tapaturmakorvauksesta annetun lain (44/1990) ja tapaturmavakuutuslain (608/1948) mukaan.

Sotilastapaturma- ja palvelussairausilmoitusten laatimisista vastaavat Puolustusvoimien Kansainvälisen Keskuksen tapaturma-asiamies ja kriisinhallintajoukoissa lääkintähuoltoupseerit. Korvausasiat käsittelee valtiokonttori sotilastapaturmalaisissa tarkemmin säädettyjen korvausedellytysten mukaisesti.

Lakisäätteistä järjestelmää täydentämään puolustusvoimat on ottanut rauhanturvaamishenkilöstölle ryhmätapaturmavakuutuksen. Vakuutuksen piirissä on koko rauhanturvaamishenkilöstö ja vakuutus on samansisältöinen kaikissa operaatioissa. Vakuutus on täysajan vakuutus eli vakuutus on voimassa myös palvelusvapaan aikana. Vakuutuksen voimassaoloaika alkaa palveluksen alkaessa ja päättyy rauhanturvaajan kotiuduttua. Vakuutuksella turvataan tapaturman aiheuttama kuolema tai pysyvä haitta. Vakuutuksen perusteella korvataan vakuutustapahtuman sattuessa seuraavat korvaukset kaikkialla maailmassa; kuolemantapauksessa 84 094 euroa ja pysyvän haitan osalta haitta-asteen mukaan 126 141 euroa. Pysyvän haitan korvaus riippuu haitan asteesta siten, että alle 100%:n haittaa vastaava korvaus on vastaava osuus täydestä korvauksesta. Pysyvän haitan tapauksessa edunsaajana on rauhanturvaaja itse ja kuolemantapauksessa edunsaajina ovat vakuutusehtojen mukaan rauhanturvaajan omaiset.

15 §. Ryhmähenkivakuutus. Pykälä vastaa voimassaolevan lain 18 a §:ää. Pykälässä säädettäisiin laissa tarkoitettussa palvelussuhteessa olleen henkilön kuoltua hänen omaisilleen korvausta siten, kuin siitä on sovittu virka- ja työehtosopimuksella ryhmähenkivakuutusta vastaavasta edusta valtion palveluksessa olevan henkilön kuoleman seurauksena. Kuoleman johdosta kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvan omaisille suoritettava korvaus on vastaava kuin valtion virkamiesten kohdalla. Korvauksen myöntää ja suorittaa Valtiokonttori. Puolustusvoimissa on ollut käytäntönä, että em. lakisäätteistä vakuutusturvaa täydennetään ryhmätapaturmavakuutuksella kattuen palveluksessa tai vapaa-aikana tapahtuvan kuoleman tai pysyvän haitan tiettyyn euromäärään saakka.

Operaation toimeenpanija saattaa tietyissä tapauksissa maksaa 2 momentissa tarkoitettuja korvauksia. Tämän osalta voimassa olevassa laissa mainitaan YK:n ja ETYJin korvaukset. Esityksellä YK ja ETYJ korvattaisiin yleisemmällä termillä (operaation toimeenpanija), jotta mahdolliset muidenkin toimeenpanijatahojen korvaukset tulisi huomioitua esityksessä.

16 §. Eläkeoikeus. Pykälä vastaa voimassaolevan lain 19 §:ää. Koska rauhanturvaamishenkilöstö on palvelussuhteessa valtioon, olisi tämän palvelussuhteen tuottamasta eläkeoikeudesta muutoinkin voimassa, mitä on säädetty valtion eläkelaisissa (280/1966) ja perhe-eläkelaisissa (774/1968). Myös näihin säädöksiin vuonna 2004 tehdyt muutokset tulevat sellaisinaan sovellettavaksi kriisinhallintahenkilöstöön. Koska säädettävä laki on rauhanturvaamishenkilöstön oikeusaseman ja palvelussuhteen ehtojen sääntelyssä tyhjentävä, on viittaussäännös otettava lakiin. Säännöksestä ei

seuraa, että rauhanturvaamispalvelus poikkeaisi tältä kannalta muusta valtion palveluksesta. Rauhanturvaamispalvelussuhteen aika luetaan sotilaseläkkeeseen oikeuttavaksi ajaksi.

Koska pykälän mukaan vain palvelussuhde tuottaa eläkeoikeuden, ei lain 6 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen osallistumisen aika tulisi kysymykseen eläkkeeseen oikeuttavaa aikaa laskettaessa, koska siinä ei ole kysymys palvelussuhteesta. Puolustusvoimien palkatulle henkilöstölle suoritetaan lain 19 §:n 2 momentin nojalla lain 6 §:ssä tarkoitettua koulutuksen ajalta heidän kiinteä palkkauksensa tai säännöllisen työajan palkkauksensa. Palkallinen koulutusvirka vapaus on puolustusvoimien henkilöstölle eläkkeeseen oikeuttavaa aikaa.

17 §. *Palvelusajan hyväksi lukeminen.* Pykälä vastaa voimassaolevan lain 20 §:ää. Pykälän nojalla lain tarkoittamassa palvelussuhteessa palveltu aika luetaan hyväksi valtion uusissa ja vanhoissa palkkausjärjestelmissä kokemus-, ikä- tai vastaavaa lisää laskettaessa. Pykälän nojalla valtioon palvelussuhteessa olevalle virkamiehelle kertyy lain tarkoittaman palvelussuhteen ajalta vuosilomaa siten kuin vuosilomasta tehdyssä valtion virka- ja työehtosopimuksessa (vuosilomasopimus) on sovittu. Vuosilomasopimuksen 5 §:ssä on nimenomaisesti sovittu tässä laissa tarkoitettua palveluksessa- ja koulutuksessaolopäivien verrattavuudesta virassa- ja työssäolopäiviin. Laissa tarkoitettua palveluksen aikana ei kuitenkaan voi pitää siihen mennessä kertyneitä taikka palveluksen aikana kertyneitä vuosilomapäiviä. Tämän vuoksi virkamiehen on pidettävä vuosilomapäivänsä ennen tässä laissa tarkoitettua palvelussuhteen alkamista jos se on em. vuosilomasopimuksen mahdollista taikka hänen on tehtävä vuosilomasopimuksen 15 §:ssä tarkoitettu sopimus vuosiloman säästämisestä. Yksityisen sektorin työntekijöiden vuosilomaoikeudesta on säädetty erikseen tässä laissa.

Pykälän sisältöä ei ole ollut tarpeen muuttaa. Pykälän tekstissä on kuitenkin muutettu järjestystä lueteltujen etuuksien osalta.

18 §. *Lomakorvaus.* Pykälä vastaa voimassaolevan lain 20 a §:ää. Yksityisen sektorin työntekijän vuosilomaoikeus määräytyy vuosilomalain perusteella, eikä hän ansaitse tässä laissa tarkoitettua palveluksen ajalta vuosilomaa, vaan heille maksetaan lomakorvaus. Lomakorvaus määräytyy vuosilomalaissa säädetyllä tavalla.

19 §. *Virka vapaus ja työ- tai virkasuhteen jatkuminen.* Pykälän nojalla valtion palveluksessa olevalle on annettava palkatonta virkavapautta tai vapautusta työstä kriisinhallintapalveluksen ajaksi sekä lain 6 §:n mukaisen koulutuksen ajaksi. Myös laissa tarkoitettu varautumis- ja valmistautumishenkilöstö tulevat kriisinhallintapalvelussuhteeseen ja saavat tässä pykälässä mainitut oikeudet. Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen palvelussuhteessa olevat saavat mainitun koulutuksen ajalta kiinteän palkkauksen tai säännöllisen työajan palkan.

Pykälän nojalla työ- tai virkasuhdetta, joka laissa tarkoitettuun palvelukseen, koulutukseen tai harjoitukseen otettavalla tuolloin on, ei hänen työnantajansa saa sanotun palveluksen tai koulutuksen takia päättää eikä niiden aikana irtisanoa. Palveluksen tai koulutuksen päätyttyä tai keskeydyttyä on asianomainen otettava jälleen aikaisempaan tai siihen rinnastettavaan työhön noudattaen soveltuvin osin, mitä palvelukseen kutsutun asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumisesta annetussa laissa säädetään. Ilmoitusmenettelystä työhön paluun yhteydessä, työhön paluun ajankohdasta sekä erityisestä irtisanomissuojasta on määräykset mainitun lain 2 ja 3 §:ssä.

Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa henkilön osallistuminen tässä laissa tarkoitettuun palvelukseen, koulutukseen tai harjoitukseen ilman, että palvelus aiheuttaisi vakituisen toimeentulon turvaavan työpaikan vaarantumisen. Säännös myös merkitsee, että mainitusta syystä tehty palvelussuhteen mahdollinen päättäminen on joka tapauksessa perusteeton, eikä täytä työ sopimuslain taikka valtion virkamieslain mukaisia edellytyksiä työ- tai virkasuhteen päättämiseksi. Tämä säännös koskee myös kunnallisia viranhaltijoita sekä Suomen evankelisluterilaisen ja ortodoksisen kirkkokunnan palveluksessa olevia virkamiehiä.

20 §. Verotus. Pykälä vastaa voimassaolevan lain 22 §:ää. Pykälässä viitattaisiin lakeihin, joiden nojalla tämän lain tarkoittamaan palvelussuhteeseen perustuvia tuloja verotettaisiin.

Pykälän 1 momentissa on viittaus tuloverolakiin (1535/1992) ja rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annettuun lakiin (627/1978). Rajoitetusta verovelvollisuudesta säädetään tuloverolaissa ja varallisuusverolaissa (1537/1992). Momentissa olisi viittaus myös vieraiden valtioiden kanssa tehtyihin verosopimuksiin. Momentin tuloverolain piiriin kuuluviin tuloihin tulee ehdotuksen mukaan sisältymään myös valmiuosaston varallaolokorvaus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kriisinhallintahenkilöstölle sekä 6 §:ssä tarkoitetussa koulutuksessa ja harjoituksessa olevalle maksettavat päivärahat ja luontoisedut eivät olisi verotettavia tulo- ja varallisuusverolaissa tarkoitettuna veronalaisena tulona. Tämä merkitsee myös sitä, että verovapaista päivärahoista ja luontoiseduista ei ole suoritettava työntäjän sosiaaliturvamaksuja.

21 §. Voimakeinojen käyttö. Pykälän 1 momentissa säädetään edellytyksistä, joiden vallitessa kriisinhallintatehtävissä palvelevalla sotilaalla on tähän pykälään perustuva oikeus voimankäyttöön. Kriisinhallintaoperaatiossa palvelevalla sotilaalla tarkoitetaan tähän lakiin perustuvassa kriisinhallintatehtävissä operaation palvelusalueella toimivaa sotilasta. Palvelusalueella tarkoitetaan pääesikunnan kunkin kriisinhallintaoperaation osalta erikseen määrittämää yhden tai useamman valtion tai niiden osan käsittävää aluetta.

Kriisinhallintatehtävissä palvelevalla sotilaalla on velvollisuus toteuttaa hänelle kuuluvat palvelustehtävät. Palvelustehtävällä tarkoitetaan niitä tehtäviä, joita kriisinhallintatehtävissä palveleva sotilas saa sotilasesimiehiltään tai joita hänen edellytetään suorittavan palvelusasemansa perusteella. Yksittäiset palvelustehtävät perustuvat kriisinhallintaoperaatiolle asetettujen tehtävien ja tavoitteiden toteuttamiseen. Operaation tehtävien ja tavoitteiden tulee puolestaan perustua operaation kansainvälisoikeudelliselle valtuutukselle (mandaatti). Äärimmäisissä tilanteissa sotilaallisen kriisinhallintaoperaation johdon on voitava varmistaa operaation toteuttaminen jopa voimakeinoja käyttäen.

Voimakeinoja voidaan käyttää operaation tehtävän toteuttamiseksi ainoastaan silloin kun se on operaation perimmäisten tavoitteiden saavuttamiseksi välttämätöntä (*välttämättömyysperiaate*). Voimakeinojen käyttö ei siis olisi mahdollista tapauksissa, joissa samaan lopputulokseen operaation tarkoituksen kannalta päästäisiin muilla toteuttamiskelpoisilla keinoilla. Kun operaation toteuttamisen kannalta välttämätön tavoite saavutetaan, on voiman käyttö välittömästi lopetettava. Samoin on toimittava, jos todetaan ettei voiman käyttämiselläkään saavuteta haluttua lopputulosta.

Yksittäisen kriisinhallintaoperaatiossa palvelevan sotilaan oikeus voimakeinojen käyttöön muodostaa oikeudellisen perustan myös sotilasjoukon yhteiselle voimankäytölle sekä voimankäytölle, jonka käytännön toteuttaminen edellyttää useamman kriisinhallintaoperaatiossa palvelevan sotilaan yhteistoimintaa joukkona.

Voimakeinojen käyttämisellä tarkoitetaan ehdotetussa pykälässä sellaisia voimakeinoja, jotka soveltuvat käytettäväksi sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Käytettävissä olevat voimakeinot määräytyvät yksittäisen operaation joukkojen määrän, varustuksen ja koulutuksen perusteella. Suomalaisten kriisinhallintajoukkojen saama koulutus ja niiden varustus mahdollistaa useita voimakeinojen käytön muotoja.

Voimankäytön asteikko alkaa yksittäisen kriisinhallintatehtävissä palvelevan sotilaan fyysisen voiman käyttämisestä tai hänen voimankäytöstään tarkoitukseen varatun välineistön tai henkilökohtaisen aseistuksen avulla. Tyypillisiä esimerkkitalanteita ovat henkilön poistaminen kieltoalueelta, operaatioalueen turvallisuutta vaarantavan toiminnan estäminen ja tekijöiden kiinniottaminen,

kiellettyjen aseiden etsinnät, joukkojenhallinta siihen tarkoitettujen välineiden avulla tai kansainvälisen siviilipoliisin tukeminen rikoksista epäiltyjen kiinniottamisessa. Voimankäyttö näihin tehtäviin toteutetaan yksittäisen sotilaan toimintana tai sotilasjoukon yhteistoimintana.

Jos henkilökohtaisella aseistuksella ja vastaavalla välineistöllä varustetun sotilasjoukon voimankäyttö ei riitä toteuttamaan tavoiteltua tulosta, käytetään raskaampaa aseistusta tai välineistöä. Panssaroidun puskutraktorin tai miehistönkuljetusvaunun käyttäminen tiesulun purkamiseen tai joukkojenhallintatoiminnan avustamiseen ovat käytännössä toteutuneita esimerkkitalanteita.

Tulevissa kriisinhallintaoperaatioissa varaudutaan nykyistä vaativampiin sotilaallisiin tehtäviin. Tällöin kriisinhallintajoukon toiminta saattaa ääritilanteissa edellyttää rajoitetusti suoranaisia taistelutehtäviä. Kyseessä saattaisi olla esimerkiksi suojellun ihmisjoukon pelastaminen aseistetun joukon hyökkäykseltä. Tehtävän suorittaminen edellyttäisi tällaisessa tilanteessa raskaampaa voimankäyttöä, mukaan lukien konetuliaseiden ja muun raskaamman sotavarustuksen esimerkiksi tykistön käytön. Suomalaisen kriisinhallintajoukon kyky voimankäyttöön on kuitenkin tällaisessakin tehtävässä rajoitetumpaa kuin kotimaan puolustukseen tarkoitettujen puolustusvoimien joukkojen.

Suomi valmistautuu tulevaisuudessa osallistumaan kriisinhallintaoperaatioihin muillakin kuin maavoimien joukoilla. Ilma- ja merivoimien yksikköjen aseellinen voimankäyttö eroaa selkeästi yksittäisen sotilaan voimankäytöstä. Esimerkiksi lentokieltoalueen valvominen ja siellä kielletyn toiminnan estäminen saattaisi edellyttää ääritapauksissa voimakeinojen käyttöä myös ilmavoimien yksiköiltä. Käytännössä tämä tarkoittaisi ohjus- tai tykkitulta. Merivoimien aluksien voimankäyttö olisi vastaavissa tilanteissa myös raskain aseinen tapahtuvaa. Käytettäessä sota-alusta esimerkiksi aseidenvientisaarron valvontaan tai muuhun operaatioon, jonka tavoitteena on valvoa ja rajoittaa meriliikennettä, on varauduttava siihen mahdollisuuteen että kielletylle alueelle pääsy estetään viimekädessä voimakeinoin.

Ehdotetussa pykälän 2 momentissa säädettäisiin sotilaallisessa kriisinhallinnassa käytetyille voimakeinoille kansainvälisen toimintaympäristön edellyttämät rajoitukset. Voimakeinojen käyttö rajoitetaan kansainvälisen oikeuden voimankäyttöä koskevien peruseriaatteiden sekä kriisinhallintaoperaatiolle vahvistetun voimankäytösäännösten mukaiseksi.

Kansainvälisen oikeuden voimankäyttöä rajoittavista periaatteista tärkeimmät ovat välttämättömyysperiaate, suhteellisuusperiaate ja voimankäytön minimoinnin periaate. Välttämättömyysperiaatteen mukaisuutta voimankäytön ehdottomana edellytyksenä on käsitelty edellä 1 momentin yksityiskohtaisten perusteluiden yhteydessä.

Kaksi muuta periaatetta on kirjoitettu näkyviin ehdotettuun momenttiin. Momentissa on lähtökohtana voimankäytön suhteellisuus vastassa olevaan uhkaan nähden (*suhteellisuusperiaate*). Voimankäytöllä tavoiteltava päämäärä ei saa olla epäsuhteessa henkilöille ja omaisuudelle aiheutuviin kärsimyksiin tai vahinkoihin. Edelleen voimaa voidaan käyttää ainoastaan siinä määrin, että saavutetaan kriisinhallintaoperaation toteuttamisen kannalta välttämätön tavoite (*voimankäytön minimoinnin periaate*). Tilanteessa on siis käytettävä lievintä mahdollista haluttuun päämäärään johtavaa voimakeinoa.

Kriisinhallintaoperaatiota valmisteltaessa hyväksytään operaatiota varten yksityiskohtaiset voimankäytösäännöt. Voimankäytösääntöjen toimeenpaneminen on luonteeltaan sotilaskäsky ja voimankäytösäännöt laaditaan operaation toteuttamiseen valmistautuvan sotilasorganisaation toimesta. Koko operaatiota koskevat ne alistetaan poliittiseen käsittelyyn hyväksyttäväksi ennen operaation käynnistämistä. Voimankäytön sääntöjä valmisteltaessa varmistetaan erityisesti niiden yhteensopivuus kriisinhallintaoperaation tehtävien, tavoitteiden ja kansainvälisoikeudellisen valtuutuksen kanssa. Operaatioiden valtuutuksen, tehtävien ja tavoitteiden lisäksi sääntöjen valmistelussa huomioidaan soveltuvat ihmisoikeussopimukset sekä kansainvälisen oikeuden periaatteet ja säännökset.

Voimankäyttösääntöihin heijastuvia tekijöitä ovat myös operaatioon käytettävien joukkojen määrä, koulutus ja varustus.

Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sopimusten vastainen toiminta on rikoslain 11 luvussa (578/1995) säädetty rangaistavaksi teoksi. Tietyissä olosuhteissa, esimerkiksi edellä 1 momentin kohdalla mainituissa taistelutehtävissä, suomalaisen kriisinhallintajoukkoon kuuluvan sotilaan toiminta voi tulla arvioitavaksi myös rikoslain 11 luvun mukaisesti. Edellä tarkoitetuista teoista voi joutua oikeudelliseen vastuuseen myös kansainvälisesti. Suomi on ratifioinut Haagissa toimivan kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön (SopS 56/2002).

Suomalaisen kriisinhallintahenkilöstön voimakeinojen käyttöä rajaa myös rikoslain 4 luvun 6 §:n 2 momentti. Tämän perusteella voimakeinojen rajat määräytyisivät kaikissa tapauksissa kahden peruskriteerin perusteella. Yhtäältä voimakeinojen käytön tulee olla tarpeellista laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Toiseksi niiden tulee olla puolustettavia. Jälkimmäinen arvio viittaa ennen kaikkea edellä käsitellyn suhteellisuusperiaatteen.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös voimakeinojen liioittelutapauksista. Sääntelyä yhtenäistettäisiin rikoslain 4 luvun 6 §:n edellyttämällä tavalla siten, että säännös toteutettaisiin viittauksella, jonka mukaan voimakeinojen liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa.

Voimakeinojen käytön liioittelusta olisi kysymys silloin, kun voimakeinoja käytettäisiin sinällään lain tarkoittamissa olosuhteissa mutta edellä mainittujen rajoitusten vastaisesti. Arvioitavaksi tulisivat siis rikoslain 4 luvun 6 §:n 2 momentissa säädetty rajoitukset sekä edellä 2 momentissa säädettyt rajoitukset.

Ehdotettu pykälä ei rajoita kriisinhallintatehtävässä palvelevalle sotilalle muiden kansalaisten tavoin kuuluvaa oikeutta hätävarjeluun tai pakkotilatekoon. Ehdotetun pykälän 1 momentti määrittää normaaleista kansalaisoikeuksista erillisen voimankäyttöoikeuden, joka pykälän tarkoittamalla sotilaalla on palvelustehtävänsä perusteella. Palvelustehtävää suorittava sotilas saattaa kuitenkin joutua myös tilanteeseen, jossa hänen toiminnassaan ei ole kyse määrätyn palvelustehtävän toteuttamisesta, vaan hänen itsensä tai toisen suojelemisesta oikeudettomalta hyökkäykseltä. Tällöin puolustusteko arvioidaan hätävarjelu-oikeuden nojalla.

Ehdotetulla voimakeinojen käyttöä koskevalla säännöksellä ei ole tarkoitus rajoittaa rikoslain 45 luvun 26 a §:ssä (515/2003) säädettyä vartio-, päivystys- tai poliisitehtävää suorittavan sotilaan oikeutta voimakeinojen käyttöön. Mainitussa lainkohdassa säädettyihin voimakeinoihin voi ilmetä tarvetta esimerkiksi kriisinhallintajoukon tukikohtaa, ase- ja ammusvarastoa tai muuta vastaavaa kohdetta vartioitaessa. Lisäksi säännös tulisi sovellettavaksi kriisinhallintajoukossa palvelevan sotilaan suorittaessa päivystystehtävää.

22 §. Rikosoikeudellinen vastuu. Pykälässä säädetään kriisinhallintapalveluksessa ja –koulutuksessa olevien henkilöiden kuulumisesta sotilaita koskevien rangaistus- ja kurinpitösäännösten alaisuuteen.

Pykälän 1 momentissa säädetään vastaavasti kuin tällä hetkellä voimassa olevan säännöksen mukaan, että kriisinhallintapalveluksessa ja –koulutuksessa olevat henkilöt ovat rikoslain (39/1889) 45 luvun sotilaita koskevien säännösten alaisia kuitenkin siten, että heidän kriisinhallintaoperaation toimialueella tekemiinsä sotilasoikeudenkäyntilaissa (326/1983) tarkoitettuihin rikoksiin ei sovelleta sota-aikana tehtyjä rikoksia koskevia säännöksiä. Palvelusalueella tarkoitetaan pääesikunnan kunkin operaation osalta erikseen kriisinhallintaoperaatiolle määrittämää yhden tai useamman valtion tai niiden osan käsittävää aluetta.

Ehdotetussa 1 momentissa on viittaussäännös, jonka mukaan kriisinhallintapalveluksessa ja –koulutuksessa oleviin henkilöihin sovelletaan sotilaskurinpitolaain (331/1983) ja sotilaskurinpitoasetuksen (969/1983) säännöksiä siltä osin kuin esitetystä pykälästä ei toisin säädetä.

Voimassa olevassa laissa ei vastaavaa säännöstä ole. Lain tasolla ainoastaan mainitaan, että heille voidaan määrätä kaikkia sotilaskurinpitolaisissa tarkoitettuja kurinpidollisia seuraamuksia. Lisäksi voimassa olevan lain 14 §:n 2 momentin mukaan puolustusministeriö voi paikallisten olosuhteiden niin vaatiessa antaa toimivallasta kurinpitomenettelyssä, kurinpitoasian käsittelystä ja valvonnasta sekä seuraamusten täytäntöönpanosta sotilaskurinpitolain ja -asetuksen säännöksistä poikkeavia määräyksiä. Varsinaiset säännökset kurinpitoesimiehistä, heidän toimivallastaan, kurinpitomenettelyn valvonnasta sekä kurinpitosakon rahamäärästä ovat rauhanturvaamistoiminnan käytännön toimeenpanosta annetussa puolustusministeriön asetuksessa (1154/2000). Lisäksi sotilasrikoksia koskevien rangaistussäännösten soveltamisalasta annetun valtioneuvoston asetuksen (1153/2000) 3 §:ssä säädetään, että niihin rauhanturvaamislaissa (514/1984) tarkoitettussa rauhanturvaamisorganisaatiossa palveleviin ja siinä palvelemista varten järjestettävässä koulutuksessa oleviin, jotka eivät ole suorittaneet asevelvollisuutta vakinaisessa väessä tai naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa tarkoitettua asepalvelusta, sotilasrangaistussäännöksistä sovelletaan vain rikoslain 45 luvun 1 §:n 1 momentin ja 2 momentin 1 kohdan sekä 2-8 ja 18 §:n säännöksiä.

Kriisinhallintaorganisaatio kuuluu nykyään puolustusvoimiin. Siten siihen tulevat sovellettaviksi puolustusvoimia koskevat säännökset, ellei asiasta nimenomaisesti laissa toisin säädetä. Sotilaskurinpitolain 14 §:ssä annetaan pääesikunnalle oikeus määrätä lain 12 ja 13 §:ssä mainittuihin esimiehiin rinnastettavat kurinpitoesimiehet. Kurinpitomenettelyn edellytyksistä on säännökset sotilaskurinpitolain 2 luvussa, kurinpitoasiain käsittelystä 5 luvussa, kurinpitomenettelyn valvonnasta 6 luvussa sekä täytäntöönpanosta 7 luvussa. Tarvetta säätää puolustusministeriön asetuksella näistä säännöksistä poikkeavasti ei enää ole.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan pakkokeinolain (450/1987) 1 luvun 14 §:n 1 momentissa säädetty määräaika pidätettyä koskevan vangitsemisvaatimuksen käsiteltäväksi ottamista varten pitenee pidätetyn kuljettamiseen kriisinhallintaorganisaation toimialueelta Suomeen tai tuomioistuimen jäsenten matkaan Suomesta toimialueelle käytetyllä ajalla. Säännös on tarpeen, koska matkustaminen palvelusalueelta Suomeen ja vastaavasti matkustaminen Suomesta palvelusalueelle voi olosuhteista johtuen jopa ylittää säädetyn määräajan. Vastaava säännös on voimassa olevan lain 14 §:n 2 momentissa.

Samasta syystä pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi voimassa olevaa säännöstä vastaavasti, että ulkomailla palvelevalle kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvalla ei tarvitse järjestää mahdollisuutta osallistua kurinpitovalituksen oikeuskäsittelyyn Suomessa, jos kurinpitoseuraamuksena on määrätty varoitus tai kurinpitosakko, jollei tuomioistuin toisin määrää.

Sotilaskurinpitolain 2 §:n 4 momentissa on säännös kurinpitosakon rahamäärästä. Säännöksen mukaan tämä rahamäärä yhdeltä päivältä on yksi viidesosa sakotettavan keskimääräisestä kokonaispäivätulosta, kuitenkin vähintään asevelvollisuuslain (452/1950) nojalla palvelevalle maksettavan suurimman päivärahan suuruinen. Kriisinhallintaoperaatiossa palvelevan keskimääräinen kokonaispäivätulo on perusteltua määrätä laskettavaksi toisin kuin se lasketaan kotimaassa palvelevilla, koska heidän saamansa etuudet poikkeavat kotimaassa palvelevien saamista etuuksista.

Kriisinhallintahenkilöstön osalta sotilaskurinpitolain 2 §:ssä tarkoitettuna keskimääräisen kokonaispäivätulon viidesosana ehdotetaan pidettävän asianomaisen tästä palveluksesta saamaa sadallaviidelläkymmenellä jaettua täyden kuukauden ennakonpidätyksen alaisen palkkauksen, päivärahojen ja verotusarvon mukaan laskettujen luontoisetujen yhteismäärää. Kotimaassa palvelevan palkatun henkilökunnan kokonaispäivätulo lasketaan pääesikunnan ohjeistuksen mukaan henkilön päätoimestaan saaman ennakonpidätyksen alaisen palkan sekä mahdollisesti maksettujen keskimääräisten ylityö- ja muiden vastaavien korvausten, kuten sotaharjoituspäivärahojen, perusteella. Kokonaispäivätuloon ei sen sijaan lasketa mukaan henkilön saamia verovapaita päivärahoja. Kriisinhallintaoperaatiossa palvelevien osalta henkilön rauhanturvaamishenkilöstön kelpoisuusehdoista

ja palvelussuhteen ehdoista annetun asetuksen (118/2001) nojalla saaman päivärahan mukaan lukeminen on perusteltua, sillä tätä päivärahaa henkilö saa jokaiselta palvelusvuorokaudelta, olipa hän palvelusalueella tai esimerkiksi Suomessa. Tämä päiväraha onkin nähtävä ennemmin korvauksena olosuhteista kriisinhallintaoperaatiossa kuin perinteisenä virkamatkapäivärahana, minkä myös kriisinhallintaoperaatiossa palveleva saa normaalien säännösten mukaisesti ollessaan virkamatkalla.

Kriisinhallintaoperaatiossa kokonaispäivätuloon lasketaan myös verotusarvon mukaan lasketut luontoisedut. Näitä ovat lähinnä verohallituksen vuosittain antamien päätösten mukainen täysihoidoetu. Esimerkiksi vuodelta 2005 toimitettavassa verotuksessa noudatettavista luontoisetujen laskentaperusteista annetun verohallituksen päätöksen (1075/2004) 15 §:n mukaan asunnon, ravinnon ja lämmön sisältävän edun (täysihoidoetu) arvo on 364 euroa kuukaudessa yhdessä huoneessa sekä 350 euroa kuukaudessa yhteishuoneistossa. Tätä etua ei lasketa kriisinhallintaoperaatiossa palvelevan veronalaisiin tuloihin, mutta on perusteltua ottaa huomioon kurinpitosakon kokonaispäivätuloa laskettaessa.

Ehdotettu säännös vastaa rauhanturvaamistoiminnan käytännön toimeenpanosta annetun puolustusministeriön asetuksen 9 §:ssä olevaa säännöstä. Edellä ehdotetun mukaisesti voimassa olevassa säännöksessä oleva asetuksenantovaltuus on tarkoitus poistaa. Koska kriisinhallintaoperaatiossa palvelevan kokonaispäivätulon mukaan luettavat erät sekä kokonaispäivätulon mukaan määräytyvä kurinpitosakon rahamäärä poikkeavat sotilaskurinpitolain säännöksestä, on asiasta otettava säännös nyt ehdotettuun lakiin.

Kriisinhallintakoulutuksessa olevien saamat etuudet poikkeavat kriisinhallintaorganisaatiossa palvelevien saamista etuuksista. Tämän vuoksi ehdotetaan 4 momentissa lisäksi säädettäväksi kriisinhallintakoulutuksessa olevien kurinpitosakon rahamääräksi yhdeltä päivältä hänelle koulutuksen ajalta suoritettavan työansion menetyksen korvauksena suoritettava päiväraha. Päiväraha määräytyy tällä hetkellä rauhanturvaamishenkilöstön kelpoisuusehdoista ja palvelussuhteen ehdoista annetun asetuksen (118/2001) 4 §:n mukaan ja on kolme neljäsosaa valtion virkamiesten matkakustannusten korvaamista koskevan virkaehtosopimuksen mukaisesta päivärahan määrästä.

Pykälän 5 momentin mukaan sotilaspapin syyttämisestä yleisessä tuomioistuimessa on lisäksi voimassa, mitä kirkkolaissa (1054/1993) säädetään. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevaan lakiin.

23 §. Toimivaltainen tuomioistuin. Pykälä vastaa voimassa olevan lain 15 §:ää muuttumattomana. Siinä säädettäisiin edelleen Helsingin kärjäoikeuden toimimisesta sotilasoikeudenkäyntilain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuna tuomioistuimena kysymyksessä olevan kriisinhallintahenkilöstön osalta. Tuomioistuin voisi tarvittaessa edelleen pitää istunnon kriisinhallintaorganisaation toimialueella. Tämä säännös ei koskisi kotimaassa pidettävää istuntoa. Kriisinhallintatoiminnan kokemusten perusteella ei edelleenkään olisi tarpeen säätää muuta tuomioistuinta toimivaltaiseksi lain 6 §:ssä tarkoitettussa koulutuksessa tehtyjen rikosten osalta.

24 §. Vahingonkorvaus. Kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvalla voi tietyissä palvelustehtävissä olla oikeutettua aihetta käyttää tai pitää hallussaan omaa yksityistä omaisuuttaan. Normaalissa palvelustilanteessa tapahtunut tällaisen omaisuuden vahingoittuminen tai tuhoutuminen ei ole vahingonkorvauslain (412/1974) perusteella korvattavaa vahinkoa, koska minkään tahon tuottamusta vahingon aiheutumiseen ei voida osoittaa. Kriisinhallintaoperaatiossa palvelevalla sotilaalla ei siis olisi normaalin vahingonkorvausoikeuden perusteella mahdollisuutta saada valtiolta korvausta tällaisessa tilanteessa vahingoittuneesta tai tuhoutuneesta omaisuudesta.

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin edellä kuvatun tilanteen korjaamiseksi kriisinhallintaoperaatiossa palvelevan sotilaan oikeudesta saada eräissä tapauksissa valtion varoista korvaus vahingosta, joka on aiheutunut hänen henkilökohtaiselle omaisuudelleen. Säännös luo vahingonkorvauslaista poikkeavan vahingonkorvausvelvollisuuden valtiolle. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevan

rauhanturvaamislain 16 §:ää, mutta olisi entistä tiukemmin sidottu palvelustehtävästä aiheutuneisiin vahinkoihin ja siirtäisi aiemmin pääesikunnassa tapahtuneen korvausasioiden käsittelyn kriisinhallintajoukolla tai Puolustusvoimien Kansainväliselle Keskukselle. Käytännössä säännöksen perusteella esitetyt korvausvaatimukset ovat olleet harvalukuisia ja korvausmääriltään vähäisiä.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin korvausoikeuden edellytyksistä.

Kriisinhallintaoperaatiossa palvelevalla sotilaalla tarkoitetaan tasavallan presidentin päätöksellä muodostetun kriisinhallintajoukon jäsentä, joka suorittaa palvelustaan operaation palvelusalueella. Palvelusalueella tarkoitetaan pääesikunnan kunkin operaation osalta erikseen kriisinhallintaoperaatiolle määrittämää yhden tai useamman valtion tai niiden osan käsittävää aluetta.

Vahinkotapahtuman on liityttävä palvelustehtävän suorittamiseen. Vahinko korvataan, jos se on esimerkiksi aiheutunut palvelustehtävään kuuluvan työsuorituksen yhteydessä. Palvelustehtävällä tarkoitetaan niitä tehtäviä, joita kriisinhallintatehtävässä palveleva sotilas saa sotilasesimiehiltään tai joita hänen edellytetään suorittavan palvelusasemansa perusteella. Palvelustehtävässä oleminen käsittää ainoastaan sen ajan, jonka kriisinhallintaoperaatiossa palveleva sotilas suorittaa annettuja tehtäviä, työvuoroa tai vastaavia kriisinhallintaoperaation tarkoitukseen liittyviä toimintoja. Lepovuorossa tai palvelusvapaalla olevilla sotilailla ei olisi oikeutta vahingonkorvaukseen vaikka oleskelsivatkin palvelusalueella.

Korvattavan yksityisen omaisuuden on oltava sellaista, että kriisinhallintaoperaatiossa palvelevalla sotilaalla on perusteltua syytä käyttää sitä palvelustehtävää suorittaessaan. Tällaista omaisuutta ovat sellaiset palvelustehtävän kannalta tarpeelliset esineet, joita puolustusvoimat ei jaa kriisinhallintahenkilöstölle varustamisen yhteydessä. Käytännössä kyseeseen tulevat esimerkiksi rannekello, aurinkolasit sekä vastaavat henkilökohtaiset apuvälineet ja tarvikkeet. Kriisinhallintaoperaatiossa vahingoittuneiden silmälasien korvaamisen osalta noudatetaan yleistä puolustusvoimien ohjeistusta ja menettelyä.

Jos vahinkoa kärsineen puolelta on myötävaikutettu vahinkoon tai jos muu palvelustehtävään kuulumaton seikka on ollut vahingon osasyynä, voidaan vahingonkorvausta alentaa tai oikeus korvaukseen evätä. Suoritettavasta korvauksesta voidaan lisäksi vähentää, mitä vahinkoa kärsinyt on vahingon johdosta oikeutettu saamaan muun lain tai vapaaehtoisen vakuutuksen perusteella. Näiltä osin vahingonkorvausmäärän arviointi vastaisi yleisiä vahingonkorvausoikeudellisia periaatteita.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan ratkaisuvalla korvauksen myöntämiseen ja korvauksen suorittamiseen vahinkoa kärsineelle esitetään siirrettäväksi pääesikunnalta kriisinhallintajoukolla tai kriisinhallintatoiminnan käytännön toimeenpanosta vastaavalle pääesikunnan alaiselle laitokselle, Puolustusvoimien Kansainväliselle Keskukselle. Käytännössä korvausasia käsiteltäisiin useimmiten kriisinhallintajoukossa. Tietyissä tilanteissa asia voitaisiin kuitenkin ratkaista Puolustusvoimien Kansainvälisessä Keskuksessa. Tällaisia tilanteita olisivat esimerkiksi ne, joissa korvausta hakee yksittäinen sotilastarkkailija, suomalaisen kriisinhallintajoukon komentaja tai haettu korvausmäärä on huomattavan suuri. Tarkemmat ohjeet korvauksen hakemisesta antaisi pääesikunta.

Ehdotuksen mukaan korvausta on haettava kirjallisesti vuoden kuluessa vahingon tapahtumisesta. Vuoden määräaika mahdollistaa korvaushakemuksen huolellisen laatimisen mutta toisaalta estää korvauksen hakemisen tätä vanhemmasta vahinkotapahtumasta. Määräajan tarkoituksena on myötävaikuttaa vahingonkorvauksen hakemiseen sellaisen ajan puitteissa, jolloin vahinkotapahtuman luotettava selvittäminen on vielä käytännössä mahdollista.

Korvaushakemukseen tulisi liittää luotettava selvitys vahinkotapahtumasta. Tällä tarkoitetaan pääasiassa selvitystä kriisinhallintajoukon tai sotilaspoliisiviranomaisen taikka asianomaisen valtion poliisiviranomaisen toimittamasta vahinkotapauksen tutkinnasta. Erityisissä olosuhteissa myös muu luotettava selvitys voidaan hyväksyä vahingonkorvausasiaa ratkaistaessa.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin korvausoikeuden siirtymisestä valtiolle sen jälkeen, kun vahinkoa kärsineelle on päätetty maksaa korvausta. Korvausoikeuden siirtyminen rajoittuisi enintään siihen määrään, joka olisi korvattu vahinkoa kärsineelle.

25 §. Kriisinhallintahenkilöstörekisterin käyttötarkoitus ja rekisterinpitäjä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kriisinhallintatehtäviin hakeutumista ja niissä palvelemista varten perustettavasta henkilöstörekisteristä. Tätä kriisinhallintahenkilöstörekisteriä käytettäisiin apuna rekrytoitaessa henkilöstöä kriisinhallintatehtäviin sekä koulutuksen ja palveluksen suunnittelussa ja järjestämisessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kriisinhallintahenkilöstörekisteriin talletettujen tietojen käyttötarkoituksesta. Tietoja käytettäisiin vain rekrytoitaessa henkilöstöä kriisinhallintatehtäviin taikka koulutuksen ja palveluksen suunnittelua ja järjestelyä varten.

3 momentissa säädettäisiin, että kriisinhallintahenkilöstörekisterin rekisterinpitäjänä toimisi pääesikunta. Rekisteriä voidaan ylläpitää pääesikunnan ohjeistuksen mukaisesti kansainvälisiin tehtäviin kouluttavissa ja kriisinhallintatehtäviin henkilöstöä rekrytoivissa joukko-osastoissa ja pääesikunnan alaisissa laitoksissa.

26 §. Rekisterin tietosisältö ja tietolähteet. Kriisinhallintahenkilöstörekisterin tietosisältö luetaan pykälässä tietotyypeittäin. Sen 1 momentin mukaan rekisteriin saisi tallettaa kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvan tai rekrytoitavan henkilön sijoittelua ja koulutusta varten tarpeelliset tunniste- ja yhteystiedot sekä tiedot henkilön ammatista, perhesuhteista, siviili- ja sotilaskoulutuksesta, kielitaidosta, terveydentilasta ja palveluskelpoisuudesta, asevelvollisuuden suorittamisajasta ja -paikasta, kriisinhallintapalveluksesta sekä rangaistuksista ja kurinpito-ohjennuksista. Pykälä vastaa sisällöltään noudatettua käytäntöä, toisin sanoen siinä luetaan ne tietotyypit, joista tietoa on tähänkin asti rekisteröity.

Kriisinhallintahenkilöstön palvelusturvallisuuden kannalta on välttämätöntä, että henkilöstöstä on käytettävissä riittävät tiedot. Puolustusvoimien oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta asevelvollisrekisteriä varten perustuu asevelvollisuuslain ja asevelvollisuuslain soveltamisesta annetun asetuksen säännöksiin. Kriisinhallintahenkilöstörekisteri perustuisi pääosin asevelvollisuusrekisterissä oleviin tietoihin, mutta siihen rekisteröitäisiin myös muita kuin asevelvollisia henkilöitä koskevia samansisältöisiä tietoja. Näiden henkilöiden osalta puolustusvoimien tietojen saanti perustuisi sekä henkilöiden omiin ilmoituksiin että tiettyjen tietojen osalta myös muilta viranomaisilta saataviin tietoihin. Koska tietoihin, joita puolustusvoimat saisi muilta viranomaisilta, sisältyisi myös salassa pidettäviä tietoja, tulisi tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn olla lain tasoinen. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan viittaussäännöstä asevelvollisuuslakiin, jossa yksityiskohtaisesti luetaan ne viranomaiset, joilta puolustusvoimat olisi oikeutettu saamaan muita kuin asevelvollisia henkilöitä koskevia tietoja kriisinhallintahenkilöstörekisteriä varten. Oikeus tietojen saantiin koskisi myös salassa pidettäviä tietoja.

Pykälän 2 momentissa viitatussa asevelvollisuuslain pykälässä luetaan väestörekisteri-, poliisi- ja vankilaviranomaiset sekä virallinen syyttäjä, joilta puolustusvoimat saa tietoja. Lainkohdan tarkoituksena ei olisi laajentaa puolustusvoimien tietojensaantioikeutta nykyisestä, vaan selkiinnyttää säännöksiä niin, että jo noudatettua tietojen luovutuskäytäntöä voitaisiin jatkaa.

Pykälän 3 momentissa otetaan huomioon henkilötietolain 12 §:ssä säädetty mahdollisuus saada rekisteröidyn nimenomaisella suostumuksella häntä koskevia tietoja muistakin rekistereistä.

27 §. Tietojen luovuttaminen, säilytysaika ja muu käsittely. Pykälässä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta kriisinhallintahenkilöstörekisteristä, tietojen enimmäissäilytysajasta ja muusta tietojen käsittelystä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kriisinhallintahenkilöstörekisterissä olevien tietojen luovuttamisesta. Rekisterin sisältämien henkilötietojen luovuttamiseen ja salassapitoon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia, jollei tässä laissa muuta säädetä. Rekisterissä olevia tietoja voitaisiin luovuttaa ulkoasiainministeriölle, sisäasiainministeriölle, EU:lle, kansainvälisille järjestöille tai kriisinhallintaoperaation toimeenpanijalle. Tietoja voitaisiin luovuttaa ainoastaan rekrytoitaessa henkilöitä kriisinhallintatehtävään. Tietoja voitaisiin luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Pykälän 2 momentti sisältää säännökset kriisinhallintahenkilöstörekisterissä olevien tietojen poistamista koskevista määräajoista. Momentin mukaan tiedot poistetaan rekisteristä kahden vuoden kuluttua viimeisen palvelussuhteen päättymisen jälkeen. Koska rekisterin sisältämissä tiedoissa ja henkilöiden mahdollisuudessa lähteä kriisinhallintatehtäviin voi tapahtua muutoksia, pidetään perusteltuna, ettei tietoja säilytetä rekisterissä kahta vuotta kauempaa. Jos rekisteröity haluaa, että hänen tietonsa poistetaan kriisinhallintahenkilöstörekisteristä ennen kuin kaksi vuotta on kulunut hänen rekisteröimisestään, on hänen ilmoitettava tästä pääesikunnalle, joka ilmoituksen saatuaan poistaa tiedot.

Pykälän 3 momentin mukaan kriisinhallintahenkilöstörekisteriin ja sen sisältämien henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin yleislakina henkilötietolakia ja rekisterissä olevien henkilötietojen salassapitoon ja tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin asevelvollisuuslain 42 d §:ssä mainittujen tietojen osalta kyseistä lainkohtaa ja muutoin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia. Nyt ehdotettu laki olisi henkilötietolakiin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin nähden erityislaki, jonka edellä mainituista laeista poikkeavia säännöksiä sovellettaisiin yleislakien sijaan.

28 §. Hallintoasioiden käsittely. Pykälässä on viittaus uuteen hallintolakiin. Hallintolaki (434/2003) kumosi voimaan tullessaan 1.1.2004 hallintomenettelylain (598/1982).

Pykälään sisällytettäisiin voimassa olevaa lakia sisällöltään vastaava säännös hallintolain soveltamisesta laissa tarkoitettujen hallintoasioiden käsittelyyn. Hallintolain 2 §:n säännöksestä johtuisi, ettei sitä olisi sovellettava 2 §:ssä sekä 9 §:n 1 momentissa ja 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tasavallan presidentin eikä eduskunnan ulkoasiain valiokunnan päätöksentekoon.

29 §. Takaisinperintä. Pykälään otettaisiin voimassa olevan lain 24 §:n säännös muuttumattomana. Siihen sisältyvät säännökset aiheettomasti maksetun, lain 24 §:ään perustuvan vahingonkorvauksen taikka sen 13 §:ään perustuvan, palvelussuhteesta johtuvan etuuden takaisinperinnästä. Kysymykseen voisivat asian luonteesta johtuen tulla vain rahamääräiset etuudet. Säännökset vastaisivat edelleen valtion virkamieslain säännöksiä.

30 §. Oikaisuvaatimus. Pykälään otettaisiin muuttamattomana voimassa olevan lain säännös oikaisuvaatimuksesta. 1 momenttiin sisällytettäisiin säännökset oikaisun vaatimisesta palvelussuhteen ehtoja koskevien päätösten mukaisten etuuksien saamatta jäämisen sekä näiden etuuksien ja 24 §:ään perustuvan vahingonkorvauksen takaisinperinnän johdosta.

Jollei oikaisuvaatimusta olisi tehty kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana etuus olisi pitänyt antaa taikka se olisi peritty takaisin, olisi oikeus etuuteen 2 momentin mukaan menetetty.

31 §. Muutoksenhaku. Pykälään sisällytettäisiin voimassa olevan lain 26 §:ää vastaava sääntely muutoksenhausta. Ensimmäistä momenttia ehdotetaan muutettavaksi kriisinhallintatoiminnan ja –tehtävien uudelleen organisoinnin sekä terminologian uudistamisen vuoksi siten, että kriisinhallintaorganisaatio kuuluu ainoastaan pääesikunnan alaisuuteen lain 5 §:n tarkoittamalla tavalla.

Ehdotetun pykälän mukaan se, joka on tyytymätön 8 §:n 3 momentissa, 9 §:n 1 – 3 momenteissa, 11 tai 12 §:ssä taikka 24 §:n 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen tai 30 §:n 1 momentissa tarkoitettun oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen, saa hakea siihen muutosta siten kuin muutoksenhausta hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan muihin tämän lain nojalla annettuihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

Jos kriisinhallintakoulutukseen tai -palvelukseen saapumisesta sitoumuksen tehnyt jää kutsun saatuaan ilman pätevää syytä saapumatta koulutukseen tai palvelukseen taikka mikäli asianomaisen koulutus tai palvelussuhde päätetään sen vuoksi, ettei hän ole täyttänyt velvollisuuksiaan tai on toiminut vastoin niitä, on hän ehdotetun lain 8 §:n 3 momentin mukaan velvollinen korvaamaan valtiolle ne kustannukset, jotka hänen koulutuksensa tai palveluksensa järjestämisestä ovat aiheutuneet. Esitetyn lain 9 §:n 1 – 3 momenteissa säädetään palvelussuhteen alkamisesta ja kestosta, 11 §:ssä palvelussuhteen päättymisestä erityisestä syystä ja 12 §:ssä kotiuttamisen vaikutuksesta palvelussuhteen päättymiseen sekä 24 §:ssä yksilön vahingonkorvausoikeudesta. Esitetyn lain 30 §:n 1 momentissa säädetään oikaisuvaatimuksesta, jonka asianomainen voi tehdä, mikäli hänelle ei oman käsityksensä mukaan ole annettu palvelussuhteen ehdoista tehdyn päätöksen mukaista etuutta tai mainittu etuus on peritty aiheettomasti takaisin taikka mikäli hänelle ei ole suoritettu riittävästi vahingonkorvausta palvelustehtävässä tai siihen liittyvissä olosuhteissa vahingoittuneesta omaisuudesta.

Pykälän 1 momentissa säilytettäisiin nykyisin voimassa oleva sääntely siitä, että sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettuun lakiin perustuvat valitusasiat keskitetään yhteen hallinto-oikeuteen. Näin varmistetaan riittävän erityisasiantuntemuksen keskittäminen ja yhdenmukainen kohtelu kysymyksessä olevia hallintovalitusasioita ratkaistaessa. Voimassa olevaan rauhanturvaamislakiin perustuvista hallintopäätöksistä vuosittain keskimäärin 30 on sellaisia, joista voidaan tehdä hallintovalitus. Käytännössä näistä päätöksistä on tehty yhdestä kahteen valitusta vuodessa.

Pykälän 2 momentin valituskiellon piiriin ehdotetaan edelleen jätettäväksi päätökset, joiden sisältönä on, että asianomaista ei oteta kriisinhallintakoulutukseen (8 §:n 1 momentti). Ehdotetun lain 7 §:n mukaan kriisinhallintatehtäviin valittavien henkilöiden tulee olla Suomen kansalaisia. Puolustusministeriön asetuksella säädetään kriisinhallintahenkilöstön muista kelpoisuusehdoista. Ministeriön asetuksen (118/2001) mukaan yleiset kelpoisuusehdot ovat hyvä terveys ja hyvä fyysinen kunto, hyvin suoritettu varusmiespalvelus tai naisten vapaaehtoinen asepalvelus, moitteettomat elämäntavat, riittävä kielitaito ja sopivuus tehtävään. Yleisimmät hylkäyssyyt ovat varusmiespalveluksesta tai kertausharjoituksesta saatu arvostelu, psykologiseen testiin perustuva sopimattomuus kriisinhallintatehtäviin, terveydentila, rikkomukset, palveluskelpoisuusluokka tai että erikoisvaatimukset haettuun tehtävään eivät täyty.

Edellä mainituista syistä johtuen ei pidetä tarkoituksenmukaisena eikä hakijan oikeusturvan kannalta tarpeellisena saattaa kyseessä olevaa asiaa koskevia päätöksiä muutoksenhaun piiriin.

32 §. Voimaantulo. Pykälään otettaisiin tavanomainen voimaantulosäännös. Lailla kumottaisiin 29 päivänä kesäkuuta 1984 annettu rauhanturvaamislaki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin myös lain voimaan tullessa olemassa olevaan rauhanturvaamistoimintaan.

1.2 Laki puolustusvoimista

2 §. Puolustusvoimien lakisääteiset tehtävät sisältävän pykälän 7 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitataan rauhanturvaamistoimintaan osallistumisen ja rauhanturvaamislain asemesta kriisinhallintaan ja sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettuun lakiin. Kuten edellä yleisperusteluissa ja

sotilaallista kriisinhallintaa koskevan ehdotuksen yksityiskohtaisista perusteluista käy ilmi, säilyy puolustusvoimien tehtävä tältä osin nykyisellään.

1.3 Asevelvollisuuslaki

3a §. Esitetään, että pykälän toinen momentti kumotaan ja sitä vastaava sääntely siirretään uuteen 3b §:ään.

3b §. Pykälässä säädettäisiin puolustusvoimien kansainvälisen yhteistoiminnan sekä varusmies- ja kertausharjoituskoulutuksen yhteensovittamista siten, että asevelvollisille taattaisiin mahdollisuus kotimaan puolustamiseen tarvittavien taitojen mahdollisimman tehokkaaseen koulutukseen, mahdollistettaisiin sotilaalliseen kriisinhallintaan tarkoitettujen joukkojen kouluttaminen sekä luotaisiin lakiperuste osallistumiselle normaaliin, eri maiden puolustusvoimien väliseen, vierailu- ja sotilasurheilutoimintaan.

Pääsääntöisesti varusmiespalvelus ja kertausharjoituskoulutus järjestetään kotimaassa ja sen tavoite on kotimaan puolustukseen vaadittavien taitojen kouluttamisessa. Puolustusvoimien toiminnan kehittymisen myötä sekä sotilaallisen kriisinhallinnan kouluttamisvastuun siirryttyä kokonaisuudessaan puolustusvoimien vastuulle on tarpeen luoda lainsäädäntöön mahdollisuus hyödyntää kansainvälisen yhteistyön avaamia mahdollisuuksia myös varusmies- ja kertausharjoituskoulutuksen tarkoituksenmukaiseksi toteuttamiseksi. Asevelvollisuuttaan suorittavien kansalaisten mahdollisuus osallistua kansainväliseen yhteistoimintaan perustuisi pääsääntöisesti heidän vapaaehtoisuuteensa. Ulkomailla toteutettavan koulutuksen sisältö palvelee myös kotimaan puolustukseen kouluttautumista. Koulutusta saava asevelvollinen harjaantuu ulkomailla myös niissä valmiuksissa, jotka hänelle asevelvollisuuden perusteella muutoinkin pyritään antamaan. Sääntely vastaisi pääosiltaan nykyistä 3a §:n toista momenttia sekä voimassaolevaa rauhanturvaamislain (514/1984) 6 §:n 4 momenttia

Ulkomailla tapahtuvan koulutuksen on tarkoitus jäädä lyhytaikaiseksi. Käytännössä ulkomailla toteutettavan koulutuksen pituus määräytyy sen toiminnan mukaan, johon yksittäinen asevelvollinen tai joukko osallistuu. Pääsääntöisesti voidaan sotilaalliseen kriisinhallintaan liittyvien kansainvälisten harjoitusten arvioida kestävän noin 1 - 3 viikkoa. Erilaisten vierailu- ja kilpaurheilutoimintaan liittyvien ulkomaan jaksojen voidaan arvioida olevan huomattavasti tätä lyhyempiä, kun taas merivoimien ulkomaanpurjehdukset voivat aika ajoin kestää kauemmin.

Pykälän 1 momentin mukaan varusmiespalveluksen ja kertausharjoituksen yhteydessä voitaisiin antaa sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa tarkoitettuun kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistumisen edellyttämä koulutus niille asevelvollisille, jotka vapaaehtoisesti hakeutuvat tällaiseen koulutukseen. Koulutusta ja harjoituksia voitaisiin järjestetään myös ulkomailla. Ulkomailla tapahtuvan koulutuksen yleisenä tavoitteena on antaa kriisinhallintatehtäviin koulutettaville mahdollisuus harjoitella yhteistoimintaa monikansallisen joukon muiden osien kanssa.

Sotilaallisen kriisinhallinnan koulutukseen hakeudutaan vapaaehtoisesti. Käytännössä suurin osa koulutettavista hakeutuu kriisinhallintakoulutukseen jo kutsuntojen yhteydessä. Kaikissa tapauksissa tämä ei kuitenkaan ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Esimerkiksi tietyn erityisalan taitoja edellyttävään kriisinhallintakoulutukseen voidaan hakeutua vasta, kun kyseisen erityisalan taidot on opittu normaalin varusmiespalveluksen aikana. Sotilaalliseen kriisinhallintakoulutukseen olisi siis mahdollisuus hakeutua myös varusmiespalveluksen kuluessa. Tällöinkin hakeutuminen perustuisi kyseisen varusmiehen vapaaehtoisuuteen.

Sotilaalliseen kriisinhallintakoulutukseen hakeutuvat asevelvolliset saavat normaalin sotilaskoulutuksen lisäksi koulutusta sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviin. Koulutusta täydennetään aikanaan kertausharjoituksissa. Tällä hetkellä tämän kriisinhallintakoulutuksen osuus varusmiespalveluksesta on noin 17 viikkoa. Koulutuskauden lopulla pyritään osallistumaan kansainväliseen kriisinhallintaharjoitukseen joko ulkomailla tai kotimaassa.

Muutoksena voimassa olevaan asevelvollisuuslain 3a §:n 2 momenttiin nähden olisi valmiusjoukkokäsitteen poistuminen. Koulutuksen kytkeminen kyseiseen käsitteeseen on aiheuttanut runsaasti erilaisia käytännön tulkintoja ja epäselvyyksiä siitä, missä puolustusvoimien joukko-osastoissa kriisinhallintakoulutusta voidaan antaa. Sotilaallisen kriisinhallintakoulutuksen antamista ei ole tarkoituksenmukaista lainsäädännössä rajata koskemaan tiettyjä nimettyjä joukkoja. Sotilaallisen kriisinhallintakoulutuksen antamisen täytyy olla joustavasti mahdollista kaikissa soveliaissa puolustusvoimien yksiköissä sen mukaan kun Suomen osallistuminen sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin sitä edellyttää.

Sotilaallisen kriisinhallintakoulutuksen antamisen muodot vaihtelevat huomattavasti sen mukaan, minkälaisiin tehtäviin koulutettavan joukon edellytetään aikanaan osallistuvan. Nykyisten valmiusjoukkokokonaisuuksien ohella tällä hetkellä on erityistä tarvetta kehittää koulutusta joukoille, joiden suunnitellaan osallistuvan eurooppalaisiin nopeaan toimintaan kykeneviin joukkoyksiköihin (EU:n taisteluosastot). Normaalin nykyisin ulkomailla järjestettävän harjoituksen kesto on 1 – 3 viikkoa. Kokonaisuudessaan ulkomailla oleskelun kesto pisimmillään on harjoitukseen liittyvine matkoineen noin kuukausi.

Pykälän 2 momenttiin sisällytettäisiin tällä hetkellä rauhanturvaamislain 6 §:n neljännessä momentissa oleva sääntely asevelvollisten mahdollisesta osallistumisesta palvelusvelvollisuuden perusteella kriisinhallintakoulutukseen tai –harjoitukseen liittyviin tehtäviin. Muutoksella saataisiin kaikki asevelvollisia koskeva sääntely yhteen säädökseen. Sääntely olisi edelleen tarpeen esimerkiksi silloin, kun ulkomaisiin kriisinhallintaharjoituksiin osallistuu suomalainen sota-alus. Tällöin ei voida välttämättä lähteä siitä, että koko alushenkilöstö olisi vapaaehtoista. Alusten kulkukannalla pito edellyttää täyttä miehitystä ja tällöin myös niillä palveleva kantahenkilökunta ja asevelvollisuuslaissa säädettyä palvelusta suorittavat on voitava pitää tehtävissään harjoituksen ajan. Määräys voisi edelleen koskea ainoastaan koulutustapahtumaa ja sen järjestämistä varsinaisten kriisinhallintatehtävien kouluttamisen edellyttäessä vapaaehtoisuutta. Osallistuminen kriisinhallintakoulutuksen järjestelyihin palvelisi samalla asevelvollisen harjaantumista niissä valmiuksissa, jotka hänelle pyritään asevelvollisuuslaissa säädettyä palvelusta suorittaessaan antamaan. Kun ulkomailla oleskelu perustuisi puhtaasti palvelusvelvollisuuteen on erittäin tärkeää rajata ulkomailla vietettävän ajan pituutta. Ulkomailla oleskelun lyhytaikaisuutta on käsitelty edellä 1 momentin perusteluissa.

Palvelusvelvollisuuden perusteella asevelvollisuuttaan suorittava osallistuisi myös normaaliin merivoimien laivapalvelukseen silloin, kun alus liikkuisi Suomen aluevesien ulkopuolella. Esitetty momentti perustuisi tältä osin vakiintuneen käytännön kirjaamiseen lainsäädäntöön sekä kansainvälisoikeudelliseen tulkintaan siitä, että valtion lipun alla purjehtiva alus on kyseisen valtion aluetta riippumatta siitä, missä se kulkee. Edellä käsitelty lyhytaikaisuuden vaatimus ei koskisi tässä tarkoitettua laivapalvelusta. Yleisimpänä käytännön esimerkkinä tässä tarkoitettua toiminnasta ovat merivoimien pitkät ulkomaan koulutuspurjehdukset.

Pykälän 3 momentin mukaan muuta kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettua varusmiespalvelukseen tai kertausharjoitukseen kuuluvaa koulutusta voitaisiin asevelvollisen suostumuksella antaa lisäksi lyhytaikaisesti myös ulkomailla.

Puolustusvoimien kehittynyt kansainvälinen yhteistyö on mahdollistanut sen, että sotilaallisen kriisinhallintakoulutuksen ohella muussakin kansainvälisessä yhteistyössä, mutta myös puhtaasti kotimaan puolustukseen tähtäävässä varusmies- ja kertausharjoituskoulutuksessa, saavutetaan

koulutuksellista etua, jos koulutusta voidaan tarvittaessa järjestää myös ulkomailla. Esimerkkeinä voidaan mainita kahdenkeskiset tykistöharjoitukset Ruotsin kanssa, merivoimien alustarkastuskykyisten ns. amfibioyksiköiden kouluttaminen yhteistyössä Ruotsin kanssa sekä puolustusvoimien pohjoismainen yhteistyö harjoiteltaessa siviilikriisinhallinnan tukemista ja siihen liittyvää kansainvälistä virka-avun luonteista toimintaa. Esitetyllä momentilla luotaisiin myös tämänkaltaisen toiminnan osalta mahdollisuus lähettää asevelvollisuuttaan suorittavia ulkomaille.

Sama koskee osallistumista vierailuihin ja urheilukilpailuihin. Tässä tarkoitettu toiminta on ollut lähinnä perinteistä vierailu- ja kilpaurheilutoimintaa. Tyypillisimmät esimerkit ovat olleet eri maihin kohdistuvat sotilassoittokuntien ulkomaan esitysmatkat sekä kansainväliset sotilasurheilukilpailut.

Esitetyssä momentissa tarkoitettuun toimintaan sovellettaisiin lyhytaikaisuuden vaatimusta. Edelleen tässä momentissa tarkoitettu toiminta perustuisi asevelvollisuuttaan suorittavan nimenomaiselle suostumukselle. Suostumus varmistettaisiin varusmiespalvelustaan suorittavien osalta palveluksen alettua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Reservin kertausharjoituksiin osallistuvien osalta vapaaehtoisuus selvitettäisiin ennen kyseiseen kertausharjoitukseen kutsumista. Pääsääntöisesti suostumus annettaisiin kirjallisessa muodossa.

1.4 Rikoslaki

45 luku 27 §. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitataan rauhanturvaamislain asemesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettuun lakiin.

1.5 Sotilasoikeudenkäyntilaki

2 §. Pykälän 4 momentin säännöksessä sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) soveltamisesta ehdotetaan viitattavaksi rauhanturvaamislain asemesta muutettavaksi ehdotettuun sotilaallista kriisinhallintaa koskevan lain nimikkeeseen.

1.6 Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta

1 §. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa oleva viittaus rauhanturvaamislakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettuun lakiin.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lakiehdotuksen 4 § sisältää säännöksen, jonka nojalla tasavallan presidentin tai valtioneuvoston asetuksella voidaan kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamiseksi säätää lainkohdassa lueteltujen sopimusten määräysten soveltamisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan tai siihen liittyvään koulutus- tai harjoitustoimintaan.

Lakiehdotus sisältää lisäksi kolme valtuuttavaa säännöstä, joiden nojalla lakia tarkempia säännöksiä voidaan antaa puolustusministeriön asetuksella. Lain 5 §:n 3 momentin mukaan puolustusministeriön asetuksella säädetään tarkemmin kriisinhallintaorganisaation hallinnollisesta asemasta. Lain 7 §:n 2 momentin mukaan puolustusministeriön asetuksella säädetään siitä, kuinka kriisinhallintahenkilöstö on palvelussuhteessa valtioon, jota työnantajana edustavat puolustusministeriö ja puolustusvoimat. Lain 13 §:n mukaan puolustusministeriön asetuksella säädetään tarkemmin koulutukseen sitoutuneelle sitoumusajalta suorittavista etuuksista.

3 Voimaantulo

Esitykseen sisältyvät lait ehdotetaan tuleviksi voimaan päivänä kuuta 20 .

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta

Lain soveltamisala

Ehdotuksessa muutetaan nykytilaan verrattuna jonkin verran sen sotilaallisen kriisinhallintatoiminnan määrittelyä, johon Suomi voi osallistua. Lakiehdotus ei sisällä nykyisen rauhanturvaamislain 1 §:ään sisältyvää rajausta, jonka mukaan lakia ei sovelleta YK:n peruskirjan 42 artiklan nojalla toteutettaviin sotilaallisiin pakotetoiimiin osallistumiseen. Lakiehdotuksen 1 § ei kuitenkaan muuta merkittävästi sen rauhanturvaamistoiminnan luonnetta, johon Suomi voi osallistua. Arvioitaessa poistuvan viittauksen merkitystä valtiosäännön kannalta huomioon on otettava se, että YK:n turvallisuusneuvosto ei ole päätöslauselmissaan viitannut nimenomaisesti kyseiseen artiklaan vaan peruskirjan VII lukuun kokonaisuutena. Peruskirjan 42 artiklassa kuvataan sellaisia tehtäviä, joihin Suomi on jo nykyisen rauhanturvaamislain voimassa ollessa osallistunut. Lakiehdotuksen soveltamisala on kokonaisuutena ottaen kirjoitettu siten, että Suomi ei voisi osallistua operaatioihin, joissa Suomi voisi joutua sodaksi luonnehdittavaan aseelliseen selkkaukseen. Lakiehdotuksen soveltamisala ei ole ristiriidassa perustuslain 1 §:n 3 momentin kanssa eikä se kosketa myöskään perustuslain 93 §:n 1 momentin säännöstä, jonka mukaan sodasta ja rauhasta päättää tasavallan presidentti eduskunnan suostumuksella. Lakiehdotuksen valtiosääntöisessä arvioinnissa merkitystä on myös sillä, että eduskunnan kuulemismenettelyn kautta eduskunnalla on mahdollisuus valvoa sitä, ettei lakia sovelleta tilanteisiin, joita perustuslain 93 §:n 1 momentissa tarkoitetaan. (vrt. PeVL 17/2000 vp)

Eduskunnan myötävaikuttamisen keinot

Valtion ylimpien toimielinten suhteita ja päätöksentekomenettelyjä koskevat perusratkaisut säilyisivät ehdotetussa laissa samanlaisina kuin voimassa olevassa rauhanturvaamislaisissa. Myös eduskunnan myötävaikuttamisen muodot säilyisivät ehdotetussa laissa pääosin samanlaisina kuin rauhanturvaamislaisissa. Perustuslakivaliokunta on katsonut aiemmin, että perustuslain 44 §:n 1 momentin mukainen selonteko soveltuu hyvin eduskunnan kuulemisen toteuttamistavaksi. Perustuslakivaliokunta on rauhanturvaamislain viimeisimmän muutoksen yhteydessä katsonut nykyisen järjestelmän vastaavan eduskunnan myötävaikutuksen osalta perustuslain vaatimuksia (PeVL 18/1995 vp, PeVL 17/2000 vp). Koko eduskuntaa kuultaisiin edelleen selonteolla ja ulkoasiainvaliokunnan kuuleminen tapahtuisi perustuslain 47 ja 97 §:n tarjoamin keinoin. Ehdotukset eivät sisällä näiltä osin siten mitään olennaisia uutuuksia perustuslain mukaisiin menettelytapoihin. Lakiehdotuksen 2 §:n mukaiset eduskunnan myötävaikutukset muodot eivät ole säätämisyjärjestyksen kannalta ongelmallisia.

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston välinen toimivallanjako

Lakiehdotuksen 2 §:ään sisältyvät säännökset tasavallan presidentin toimivallasta ja päätöksentekomenettelyn muodosta operaatioon osallistumisesta päätettäessä ja valmiuosastoa asetettaessa perustuvat perustuslain 93 §:n 1 momenttiin ja 58 §:n 1 momenttiin. Presidentti ei lakiehdotuksessa tarkoitettussa tapauksessa toimisi varsinaisesti perustuslain 128 §:n 1 momentissa tarkoitettuna puolustusvoimien ylipäällikkönä, eikä kysymyksessä olisi perustuslain 58 §:n 5 momentin mukainen sotilaskäskyasia. Presidentin asemaan valtion päämiehenä ja

ulkopolitiikan johtajana liittyy kuitenkin läheisesti hänen tehtävänsä puolustusvoimien ylipäällikkönä perustuslain 128 §:n mukaisesti (HE 1/1998 vp, s. 145 ja 146). Ylipäällikön vallan osoittamisena nykyisessä perustuslaissa edelleen presidentille on pidetty perusteltuna ottaen huomioon hänen asemansa valtion päämiehenä (HE 1/1998 vp, s. 182). Tämä läheinen yhteys tasavallan presidentin perustuslain 93 §:n 1 momentin ja 128 §:n 1 momentin mukaisen ylipäällikkyyden välillä puoltaa edelleen sitä, että operaatioihin osallistumisesta päättää viime kädessä tasavallan presidentti.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että rauhanturvaamisorganisaation kuuluminen puolustusvoimiin merkitsee sitä, että organisaatio on puolustusvoimien ylipäällikön eli tasavallan presidentin toimivallan alaisena. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt tasavallan presidentin ylipäällikön toimivallan kannalta kuitenkaan ongelmallisena sitä, että rauhanturvaamisorganisaatio on toiminnallisesti operaation toimeenpanijan eli ulkomaalaisen johdon alainen. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota tässä yhteydessä erityisesti perustuslain 1 §:n 3 momentin säännöksiin. (PeVL 17/2000 vp).

Esityksessä ehdotetaan, että tasavallan presidentti tekisi päätökset myös sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen. Päätöksen Suomen osallistumisesta EU:n sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin tekisi niin ikään lakiehdotuksen 2 §:n mukaisesti tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa EU:ssa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä. Lainkohdassa tarkoitettu valtioneuvoston toimivalta ulottuu Euroopan unionin koko toimialalle. Erityisesti unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvia asioita valmisteltaessa valtioneuvoston tulee toimia kiinteässä yhteistyössä presidentin kanssa.

EU:n sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden kohdalla päätöksenteko jakautuu kahteen eri vaiheeseen: neuvoston päätös operaation perustamisesta ja kansallinen päätös operaatioon osallistumisesta. Operaation perustamista koskeva päätöksenteko tapahtuu perustuslain 93 §:n 2 momentin ja 96 ja/tai 97 §:n mukaisesti. Valtioneuvoston kantaa käsitellään sekä EU-ministerivaliokunnassa että ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa tasavallan presidentin läsnä ollessa. Asiasta annetaan valmistelun yhteydessä selvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle perustuslain 97 §:n mukaisesti. Jos päätösehdotus koskisi kuitenkin eduskunnan toimivaltaan kuuluvaa asiaa, ehdotus olisi toimitettava valtioneuvoston kirjelmällä ulkoasiainvaliokunnan käsiteltäväksi perustuslain 96 §:n mukaisesti. Lakiehdotus ei koske Suomen kannan muodostamista EU:n sotilaallisen kriisinhallintaoperaation perustamista koskevasta päätösehdotuksesta, vaan sitä koskevat menettelyt toteutetaan perustuslain säännösten mukaisesti. Ehdotus ei ole näiltä osin siten ongelmallinen perustuslain 93 §:n 2 momentin, 96 §:n tai 97 §:n kannalta.

Päätös Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon on EU:n operaation perustamisesta erillinen päätös. Kansallinen osallistumispäätös ei ole myöskään operaation perustamispäätöksen varsinaista täytäntöönpanoa. Suomen kansalliseen osallistumispäätökseen sisältyy merkittävää ulko- ja turvallisuuspoliittista harkintaa, jota koskeva päätöksenteko kuuluu perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentille. Asian yhteys perustuslain 93 §:n 2 momenttiin edellyttää myös tässä vaiheessa presidentin ja valtioneuvoston välistä kiinteää yhteistoimintaa, joka toteutuu ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen kautta. Ehdotus ei myöskään näiltä osin ole ristiriidassa perustuslain 93 §:n 2 momentin kanssa.

Kriisinhallintaoperaatioihin liittyvät sopimukset

Perustuslain 80 § 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Valtuuttavan lain tulee täyttää perustuslakivaliokunnan viimeaikaisessa lausuntokäytännössä asetetut täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Perussäännökset valtuussäännöksissä tarkoitetuista asioista olisi annettava lailla ja valtuuden tulisi rajautua lakia tarkempien säännösten antamiseen (ks. esim. PeVL 48/2004 vp). Lain 4 §:ään sisällytetyn valtuuden nojalla voitaisiin saattaa asetuksella voimaan sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin ja niihin liittyvään koulutus- tai harjoitustoimintaan osallistumista koskevat sopimukset, joiden mukaan toiminnassa sovelletaan YK:n malliyhteistyöpöytäkirjan, Pfp SOFAn tai sen lisäpöytäkirjojen, EU SOFAn tai korvausvaatimuksista luopumisesta Euroopan unionin kriisinhallintaoperaatioiden yhteydessä tehdyn sopimuksen määräyksiä kokonaisuudessaan tai osittain. Laintasoiset perussäännökset Pfp SOFAsta ja sen lisäpöytäkirjoista, EU SOFAsta sekä korvausvaatimuksista luopumisesta tehdystä sopimuksesta sisältyvät kyseisten velvoitteiden voimaansaattamislakeihin. YK:n malliyhteistyöpöytäkirjaa koskeva laintasoinen perussäännös sisältyy ehdotuksen 4 §:ään. Sen yksilöimiseksi malliyhteistyöpöytäkirjan teksti on liitetty hallituksen esityksen liitteeksi. Malliyhteistyöpöytäkirjan teksti on tarkoitus julkaista lisäksi Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa. Valtuutussäännöksessä tarkoitettuja asioita koskevat perussäännökset sisältyvät siten lakiin ja valtuus rajautuu laintasoinen säännösten tarkempaan sääntelyyn.

Valtuutus liittyy kriisinhallintatoiminnan yhteydessä tehtävien sopimusten voimaansaattamiseen, mistä syystä asetuksenantovalta kuuluu perustuslain 95 §:n mukaisesti tasavallan presidentille. EU SOFAn ja korvausvaatimuksista luopumisesta tehdyn sopimuksen kohdalla kysymys on kuitenkin unionin asioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavasta asiasta, minkä vuoksi asetuksenantovalta kuuluu perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaisesti valtioneuvostolle (ks. HE 268/2004 vp, s. 27, PeVL 49/2001 vp).

Operaation alistussuhteet

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan kriisinhallintaorganisaatio on toiminnallisesti operaation toimeenpanijan alainen. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 17/2000 vp katsonut, että vastaavat alistussuhteet voimassa olevassa laissa eivät ole, perustuslain 1 §:n 3 momentin säännöksetkin huomioon ottaen, ongelmallisia perustuslain täysivaltaisuussäännösten näkökulmasta. Koska kansallinen päätös kriisinhallintaoperaatioon osallistumisesta ja lopettamisesta säilyy lakiehdotuksen 2 §:n mukaan tasavallan presidentin toimivallassa, ei joukon toimiminen kansainvälisessä johdossa ole myöskään ongelmallinen tasavallan presidentin ylipäällikön toimivallan kannalta. Johtopäätökseen ei vaikuta se, että tasavallan presidentti tekee jatkossakin kriisinhallintaan osallistumista ja sen lopettamista koskevat päätökset valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta, eikä ylipäällikön ominaisuudessa.

Voimakeinojen käyttö

Lakiehdotuksen 21 § sisältää säännöksen kriisinhallintaoperaatiossa palvelevan sotilaan oikeudesta käyttää voimakeinoja palvelustehtävää suorittaessaan. Voimakeinojen käytössä saa turvautua vain tehtävän kannalta välttämättömiin voimakeinoihin. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen. Säännökseen sisältyy myös vaatimus voimakeinojen hyväksyttävyydestä suhteessa operaation tavoitteisiin. Voimakeinojen on myös oltava operaatiolle vahvistettujen voimankäyttösääntöjen mukaisia. Lainkohta sisältää edelleen myös viittauksen voimakeinojen käytön liioittelua koskevaan

rikoslain säännökseen. Ehdotetulla säännöksellä toteutetaan sitä vaatimusta, että oikeudesta voimakeinojen käyttöön tulee kunkin viranomaisen tai tehtävän osalta säätää erikseen. Sääntämisyjärjestysarvioinnissa on otettava huomioon myös se seikka, että kriisinhallintatehtäviä suoritetaan poikkeuksellisissa olosuhteissa. Säännöksessä on otettu huomioon perustuslain asettamat voimakeinojen tarpeellisuus-, suhteellisuus- ja tarkkarajaisuusvaatimukset. (vrt. PeVL 31/2002 vp, PeVL 44/2002 vp, PeVL 10/2005 vp).

Asevelvollisuuslaki

Esitykseen sisältyvän asevelvollisuuslain 3 b §:n mukaan asevelvollisia voidaan pääasiassa heidän vapaaehtoisuutensa perusteella kouluttaa ulkomailla. Palvelusvelvollisuuden perusteella voidaan henkilö määrätä koulutukseen ulkomailla vain lyhytaikaisesti. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan PeVL 18/1995 vp ja 37/1997 vp katsonut, että lyhytaikainen ja asevelvollisten vapaaehtoisuuteen perustuva ulkomailla tapahtuva palvelus ei ole ristiriidassa perustuslain 127 §:ssä säädetyn maanpuolustusvelvollisuuden kanssa.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt nykyisin voimassa olevan rauhanturvaamislain merkittävimmät muutosehdotukset. Lakiehdotus ei sisällä säännöksiä, jotka olisivat ristiriidassa perustuslain kanssa. Esitys voidaan sillä perusteella käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisesti tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Ehdotus lain kokonaisuudistukseksi sisältää kuitenkin ehdotuksia, joiden suhdetta perustuslakiin olisi syytä tarkastella. Hallitus esittää, että ehdotuksesta hankittaisiin sen vuoksi perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perustella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki
sotilaallisesta kriisinhallinnasta

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään Suomen osallistumisesta kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, kriisinhallintaan liittyvästä koulutus- ja harjoitustoiminnasta sekä kriisinhallintahenkilöstön asemasta.

Suomi voi osallistua Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) turvallisuusneuvoston valtuuttamaan tai poikkeuksellisesti muuhun sotilaalliseen kriisinhallintaan, jonka tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen tai palauttaminen, humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen YK:n peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännökset huomioon ottaen.

Tässä laissa tarkoitetun kriisinhallinnan toimeenpanijana voi olla YK, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ), Euroopan unioni (EU) taikka muu kansainvälinen järjestö tai maaryhmä.

Tätä lakia ei sovelleta Suomen osallistumiseen YK:n peruskirjan 51 artiklan nojalla toteutettaviin sotilaallisiin toimiin.

2 §

Osallistumisesta ja varautumisesta päättäminen

Päätöksen Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan ja osallistumisen lopettamisesta tekee kussakin tapauksessa erikseen tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Tasavallan presidentti tekee valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta myös päätöksen sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen (valmiuosasto).

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan käsiteltäviä asioita valmistelevasti puolustusministeriö voi käsittelyn perusteella ryhtyä osallistumiseen liittyviin varautumis- ja valmistelutoimenpiteisiin.

Puolustusministeriö voi päättää osallistumisen vähäisestä muuttamisesta.

3 §

Eduskunnan osallistuminen päätöksentekoon

Ennen kriisinhallintajoukon asettamista koskevan ratkaisuehdotuksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Jos kysymyksessä on sotilaallisesti erityisen vaativa kriisinhallintatehtävä tai tehtävä, joka ei perustu YK:n turvallisuusneuvoston valtuutukseen, valtioneuvoston on ennen ratkaisuehdotuksen tekemistä kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko. Jos kysymyksessä on enintään kymmenen henkilön määrääminen sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin, valtioneuvosto antaa asiasta selvityksen eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle.

Jos suomalaiselle kriisinhallintajoukolle määrättyjä tehtäviä suunnitellaan operaation aikana olennaisesti muutettaviksi, valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa tai eduskuntaa 1 momentin mukaisesti.

Ennen ratkaisuehdotuksen tekemistä valmiuosaston asettamisesta valtioneuvoston on kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko. Päätettäessä Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan tällaisella valmiuosastolla valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa.

4 §

Kriisinhallintaan osallistumista koskevat sopimukset

Tasavallan presidentin asetuksella voidaan kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamiseksi säätää voimavarojen luovuttamista YK:n rauhanturvaamisoperaatioon koskevan malliyhteistyöpöytäkirjan ja Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehdyn sopimuksen ja lisäpöytäkirjojen määräysten soveltamisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan tai siihen liittyvään koulutus- tai harjoitustoimintaan. Valtioneuvoston asetuksella voidaan vastaavasti kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamiseksi säätää Euroopan unionin sotilasesikunnan ja unionin käyttöön mahdollisesti asetettujen esikuntien ja joukkojen sotilas- ja siviilihenkilöstön asemasta tehdyn sopimuksen ja korvausvaatimuksista luopumisesta Euroopan unionin kriisinhallintaoperaatioiden yhteydessä tehdyn sopimuksen soveltamisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan tai siihen liittyvään koulutus- tai harjoitustoimintaan.

5 §

Organisaation alistussuhteet, toimivalta ja henkilömäärä

Puolustusministeriö vastaa sotilaallisen kriisinhallintatoiminnan edellyttämien tehtävien antamisesta puolustusvoimille sekä toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta.

Kriisinhallintaorganisaatio kuuluu puolustusvoimiin ja on pääesikunnan alainen siten kuin tässä laissa säädetään. Toiminnallisesti kriisinhallintaorganisaatio on operaation toimeenpanijan alainen. Kriisinhallintahenkilöstön kokonaismäärä saa vaihtohenkilöstöä ja koulutuksessa olevaa henkilöstöä lukuun ottamatta olla enintään 2 000 henkilöä.

Puolustusministeriön asetuksella säädetään tarkemmin kriisinhallintaorganisaation hallinnollisesta asemasta.

6 §

Koulutus- ja harjoitustoiminta

Puolustusvoimat vastaa tässä laissa tarkoitetun kriisinhallintatoiminnan edellyttämien valmiuksien luomiseksi tarvittavasta koulutuksesta ja harjoituksista. Suomalaiset sotilasosastot tai yksittäiset henkilöt voivat osallistua koulutukseen ja harjoitukseen ulkomailla. Koulutusta ja harjoituksia voidaan järjestää myös ulkomaalaisille sotilasosastoille tai yksittäisille henkilöille Suomessa.

7 §

Kriisinhallintahenkilöstö ja kelpoisuusehdot

Kriisinhallintahenkilöstöllä tarkoitetaan 8 §:n 1 momentin mukaisen palvelussitoumuksen tehneitä henkilöitä, kriisinhallintaorganisaatioon kuuluvia henkilöitä, vaihtohenkilöstöä sekä erikseen varautumis- ja valmistelutehtäviin määrättyjä henkilöitä.

Palvelussuhteen alkamisen jälkeen kriisinhallintahenkilöstö on palvelussuhteessa valtioon, jota työnantajana edustavat puolustusministeriö ja puolustusvoimat siten kuin puolustusministeriön asetuksella säädetään.

Kriisinhallintatehtäviin valittavien henkilöiden tulee olla Suomen kansalaisia. Muista kriisinhallintahenkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään puolustusministeriön asetuksella.

8 §

Sitoumus koulutukseen tai palvelukseen saapumisesta

Edellä 6 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen otetaan henkilöitä, jotka vapaaehtoisesti sitoutuvat olemaan toimintavalmiudessa ja kutsuttaessa seitsemän päivän kuluessa kutsusta tiedon saatuaan osallistumaan sanottuun koulutukseen tai saapumaan palvelukseen. Lisäksi kriisinhallintahenkilöstöä voidaan antamansa sitoumuksen perusteella asettaa viiden päivän lähtövalmiuteen valmiuosastoksi 2 §:n 2 momentin tarkoittamana korkean valmiuden aikana.

Sitoumusaika on enintään kaksi vuotta, ja sitä voidaan jatkaa enintään vuodeksi kerrallaan. Koulutusaika on saapumis- ja kotiuttamispäivä koulutuspaikassa mukaan luettuna enintään neljäkymmentäviisi päivää kalenterivuodessa.

Jos sitoumuksen tehnyt jää kutsun saatuaan ilman pätevää syytä saapumatta koulutukseen tai palvelukseen taikka jos hänen koulutuksensa tai palvelussuhteensa päätetään sen vuoksi, ettei hän ole täyttänyt velvollisuuksiaan tai on toiminut vastoin niitä, hänet

voidaan velvoittaa korvaamaan valtiolle enintään hänelle maksetut varallaolokorvaukset ja puolet valtiolle aiheutuneista koulutus- ja järjestelykustannuksista.

Asevelvollisuuslain nojalla palveluksessa olevien osallistumisesta kriisinhallintakoulutukseen ja -harjoituksiin säädetään asevelvollisuuslaissa (452/1950).

9 §

Palvelussuhteen alkaminen ja kesto

Kriisinhallintajoukon komentajan ja kriisinhallintaorganisaatiossa kenraalin sotilas- tai palvelusarvossa palvelevan määrää tehtävään tasavallan presidentti valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Palvelussuhde alkaa nimetystä päivästä ja on voimassa toistaiseksi. Muun henkilöstön enintään vuodeksi kerrallaan määrää puolustusministeriö tai puolustusvoimien tehtävään määräämä viranomainen ministeriön määräämien tehtävien osalta. Palvelussuhde alkaa palvelukseen määrätyn ilmoittautuessa palvelukseen pääesikunnan määräämällä tavalla.

Edellä 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu varautumis- ja valmisteluhenkilöstö voidaan ottaa operaation valmistelun ajaksi määräaikaiseen palvelussuhteeseen.

Jollei pääesikunta toisin määrää, kriisinhallintajoukon komentaja voi ennen joukossa palvelevan palvelussuhteen päättymistä tekemällään päätöksellä jatkaa tämän palvelussuhdetta yhteensä enintään kuudella kuukaudella.

Palvelukseen määrääminen ja palvelussuhteen jatkaminen edellyttävät 8 §:ssä tarkoitettulla sitoumuksella tai muutoin annettua asianomaisen suostumusta.

10 §

Palvelussuhteen säännönmukainen päättyminen

Kriisinhallintajoukon komentajan ja kriisinhallintaorganisaatiossa kenraalin sotilasarvossa palvelevan palvelussuhteen määrää päättymään tasavallan presidentti valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Kriisinhallintajoukon komentajan palvelussuhde päättyy myös, kun kriisinhallintajoukko lakkautetaan.

Muun kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvan kuin kriisinhallintajoukon komentajan palvelussuhde päättyy 9 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen määräaikojen päättyessä tai kun kysymyksessä oleva kriisinhallintatoimintaan osallistuminen lopetetaan.

11 §

Palvelussuhteen päättyminen erityisestä syystä

Pääesikunta voi määrätä 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun palvelussuhteen päättymään, jos kriisinhallintatoimintaan osallistumista supistetaan.

Edellä 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu tehtävään määräävä viranomainen voi lisäksi määrätä 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun palvelussuhteen päättymään, jos henkilöstöön kuuluva erityisestä syystä sitä pyytää taikka jos hän ei täytä velvollisuuksiaan tai toimii vastoin niitä, jos hänet muutoin havaitaan sopimattomaksi palvelukseen taikka jos hänen palveluskykynsä on sairauden, vamman tai muun synn johdosta olennaisesti heikentynyt. Kriisinhallintajoukon komentajalla on samoin edellytyksin oikeus määrätä joukossa palvelevan palvelussuhde päättymään.

12 §

Kotiuttamisen vaikutus palvelussuhteen päättymiseen

Edellä 10 ja 11 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa palvelussuhde jatkuu kuitenkin, kunnes henkilöstöön kuuluva on pääesikunnan määräämällä tavalla kotiutettu Suomessa. Pääesikunta voi henkilöstöön kuuluvan pyynnöstä tai muusta erityisestä syystä määrätä palvelussuhteen päättymään jo ennen sanottua kotiuttamista Suomessa sekä oikeuttaa rauhanturvajoukon komentajan antamaan tällaisen määräyksen joukossa palvelevalle.

13 §

Palvelussuhteen ehdot

Kriisinhallintahenkilöstön palkkauksesta ja päivärahasta sekä terveyden- ja sairaanhoidosta ja muista luontoiseduista sekä kustannusten korvauksista ja muista palvelussuhteen ehdoista samoin kuin 6 §:ssä tarkoitetussa koulutuksessa olevalle koulutusajalta sekä 8 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla koulutukseen sitoutuneelle sitomusajalta suoritettavista etuuksista on tässä laissa säädetyn lisäksi voimassa, mitä niistä puolustusministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

14 §

Sairaus- ja tapaturmakorvaukset

Kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvalle ja 6 §:ssä tarkoitetussa koulutuksessa olevalle sotilastapaturmasta ja palvelussairaudesta maksettavasta korvauksesta säädetään sotilastapaturmalaisissa (1211/1990).

15 §

Ryhmähenkivakuutus

Tässä laissa tarkoitettussa palvelussuhteessa olleen henkilön kuoltua maksetaan ryhmähenkivakuutusta vastaavaa taloudellista tukea siten kuin siitä on sovittu valtion virkaehtosopimuksessa valtion virkamiehen kuoltua suoritettavasta ryhmähenkivakuutusta vastaavasta edusta.

Jos tässä laissa tarkoitettussa palvelussuhteessa olleen henkilön kuoltua hänen oikeuden omistajillaan on oikeus operaation toimeenpanijan saman palvelussuhteen perusteella kuolemantapauksen johdosta maksamaan korvaukseen, 1 momentissa tarkoitettua tukea maksetaan vain siltä osin kuin se on kyseistä korvausta suurempi.

Tuen myöntää ja maksaa hakemuksesta Valtiokonttori noudattaen soveltuvin osin valtion palveluksessa olleen henkilön kuoltua suoritettavan taloudellisen tuen myöntämisestä ja maksamisesta voimassa olevia säännöksiä ja määräyksiä.

16 §

Eläkeoikeus

Tässä laissa tarkoitettun palvelussuhteen tuottamasta eläkeoikeudesta säädetään valtion eläkelaisissa (280/1966) ja valtion perhe-eläkelaisissa (774/1968). Tässä laissa tarkoitettussa palvelussuhteessa palveltu aika luetaan hyväksi valtion eläkelaisissa tarkoitettua sotilaseläkettä varten.

17 §

Palvelusajan hyväksi lukeminen

Tässä laissa tarkoitettussa palvelussuhteessa ollut saa lukea palvelemaisensa ajan hyväkseen valtion palveluksena ikälisää, vuosilomaa ja muuta sellaista etuutta tai ylennystä varten.

18 §

Lomakorvaus

Muulle kuin 19 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle suoritetaan tässä laissa tarkoitettun palvelussuhteen päättyessä lomakorvausta siten kuin vuosilomalaissa (162/2005) säädetään.

19 §

Virkavapaus ja työ- tai virkasuhteen jatkuminen

Jos valtion palveluksessa oleva henkilö otetaan 9 §:ssä tarkoitettuun kriisinhallintapalvelussuhteeseen taikka 6 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen tai harjoitukseen, hänelle on kyseisen palveluksen, koulutuksen tai harjoituksen ajaksi annettava palkatonta virkavapautta tai vapautusta työstä.

Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen palveluksessa virka- tai työsuhteessa olevat saavat 6 §:ssä tarkoitetun koulutuksen ajalta kiinteän palkkauksen tai säännöllisen työajan palkan.

Työ- tai virkasuhdetta, joka tässä laissa tarkoitettuun palvelukseen, koulutukseen tai harjoitukseen otettavalla tuolloin on, ei hänen työnantajansa saa sanotun palveluksen tai koulutuksen takia päättää eikä niiden aikana irtisanoa. Palveluksen, koulutuksen tai harjoituksen päätyttyä tai keskeydyttyä on asianomainen otettava jälleen aikaisempaan tai siihen rinnastettavaan työhön noudattaen soveltuvin osin, mitä palvelukseen kutsutun asevelvollisen työ- tai virkasuhteen jatkumisesta annetussa laissa (570/1961) säädetään.

20 §

Verotus

Tähän lakiin perustuvasta palveluksesta saadun tulon verottamisesta on voimassa, mitä tuloverolaissa (1535/1992) ja rajoitetusti verovelvollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetussa laissa (627/1978) säädetään sekä vieraiden valtioiden kanssa tehdyissä sopimuksissa määrätään.

Kriisinhallintahenkilöstölle sekä 6 §:ssä tarkoitetussa koulutuksessa ja harjoituksessa olevalle 13 §:n nojalla tehtyjen päätösten mukaisesti kuuluvat päiväraha ja luontoisedut eivät ole tulo- ja varallisuusverolaissa tarkoitettua veronalaista tuloa.

21 §

Voimakeinojen käyttö

Tämän lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettussa kriisinhallintaoperaatiossa palvelevalla sotilaalla on palvelustehtävää suorittaessaan oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja.

Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa operaation tavoitteeseen nähden ja operaatiolle vahvistettujen voimankäyttösääntöjen mukaisia.

Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain (39/1889) 4 luvun 6 §:n 3 momentissa.

22 §

Rikosoikeudellinen vastuu

Kriisinhallintapalveluksessa ja –koulutuksessa olevat henkilöt ovat rikoslain (39/1889) 45 luvun sotilaita koskevien säännösten alaisia. Heidän kriisinhallintaoperaation palvelusalueella tekemiinsä sotilasoikeudenkäyntilaissa (326/1983) tarkoitettuihin rikoksiin ei kuitenkaan sovelleta sota-aikana tehtyjä rikoksia koskevia säännöksiä. Heihin sovelletaan sotilaskurinpitolaain (331/1983) ja sotilaskurinpitoasetuksen (969/1983) säännöksiä siltä osin kuin tässä pykälässä ei toisin säädetä.

Pakkokeinolain (450/1987) 1 luvun 14 §:n 1 momentissa säädetty määräaika pidätettyä koskevan vangitsemisvaatimuksen käsiteltäväksi ottamista varten pitenee pidätetyn kuljettamiseen kriisinhallintaoperaation toimialueelta Suomeen tai tuomioistuimen jäsenten matkaan Suomesta toimialueelle käytetyllä ajalla.

Ulkomailla palvelevalle kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvalla ei tarvitse järjestää mahdollisuutta osallistua kurinpitovalituksen oikeuskäsittelyyn Suomessa, jos kurinpitoseuraamuksena on määrätty varoitus tai kurinpitosakko, jollei tuomioistuin toisin määrää.

Kriisinhallintapalveluksessa olevan osalta sotilaskurinpitolaain 2 §:ssä tarkoitettuna keskimääräisen kokonaispäivätulon viidesosana pidetään asianomaisen tästä palveluksesta saamaa sadallaviidelläkymmenellä jaettua täyden kuukauden ennakonpidätyksen alaisen palkkauksen, päivärahojen ja verotusarvon mukaan laskettujen luontoisetujen yhteismäärää. Kriisinhallintakoulutuksessa olevan kurinpitosakon rahamäärä yhdeltä päivältä on hänen päivärahansa suuruisen.

Sotilasapin syyttämisestä yleisessä tuomioistuimessa on lisäksi voimassa, mitä kirkkolaissa (1054/1993) säädetään.

23 §

Toimivaltainen tuomioistuin

Sotilasoikeudenkäyntilain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuna tuomioistuimena 22 §:ssä tarkoitettun henkilöstön osalta toimii Helsingin käräjäoikeus. Tuomioistuin voi tarvittaessa pitää istunnon kriisinhallintaorganisaation toimialueella.

24 §

Vahingonkorvaus

Edellä 1 §:n 2 momentissa tarkoitettussa kriisinhallintaoperaatiossa palvelevalla sotilaalla on oikeus saada valtion varoista korvaus vahingosta, joka hänen omaisuudelleen on aiheutunut palvelustehtävässä, edellyttäen, että vahingoittuneen omaisuuden hallussapito on ollut palvelustehtävän kannalta tarpeellista.

Korvauksen myöntää ja suorittaa kriisinhallintajoukko tai Puolustusvoimien Kansainvälinen Keskus. Korvausta on haettava kirjallisesti vuoden kuluessa vahingon tapahtumisesta. Korvaushakemukseen on liitettävä luotettava selvitys vahinkotapahtumasta.

Oikeus vahingonkorvaukseen vahingosta vastuussa olevalta siirtyy valtiolle sinä päivänä, jolloin korvausta on päätetty maksaa vahinkoa kärsineelle. Oikeus korvaukseen siirtyy enintään siltä osin kuin korvausta on päätetty maksaa.

25 §

Kriisinhallintahenkilöstörekisterin käyttötarkoitus ja rekisterinpitäjä

Kriisinhallintahenkilöstörekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä henkilörekisteri.

Rekisteriin talletettuja tietoja voidaan käyttää rekrytoitaessa henkilöitä tässä laissa tarkoitettuun kriisinhallintaan sekä koulutuksen ja palveluksen suunnittelua ja järjestämistä varten.

Rekisterinpitäjänä on pääesikunta.

26 §

Rekisterin tietosisältö ja tietolähteet

Rekisteriin saadaan tallettaa kriisinhallintahenkilöstöön kuuluvan tai rekrytoitavan henkilön sijoittelua ja koulutusta varten tarpeelliset tunniste- ja yhteystiedot sekä tiedot henkilön ammatista, perhesuhteista, siviili- ja sotilaskoulutuksesta, terveydentilasta ja palveluskelpoisuudesta, asevelvollisuuden suorittamisajasta ja -paikasta, aikaisemmasta kriisinhallintapalveluksesta sekä rangaistuksista ja kurinpito-ohjennuksista.

Rekisterinpitäjällä on kriisinhallintahenkilöstörekisteriä varten oikeus salassapitosäännösten estämättä saada asevelvollisuusrekisterissä olevia tietoja sekä asevelvollisuuslain 42 c §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja poliisi-, väestökirja- ja vankilaviranomaisilta sekä yleiseltä syyttäjältä.

Asianomaisen henkilön nimenomaisella suostumuksella 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan hankkia muistakin kuin 2 momentissa tarkoitetuista rekistereistä.

27 §

Tietojen luovuttaminen, säilytysaika ja muu käsittely

Kriisinhallintahenkilöstörekisterissä olevia tarpeellisia tietoja voidaan luovuttaa rekrytointitarkoituksessa, myös teknisen käyttöyhteyden avulla, ulkoasiainministeriölle, sisäasiainministeriölle, Euroopan unionille, kansainväliselle järjestölle tai kriisinhallintaoperaation toimeenpanijalle.

Tässä laissa tarkoitettussa palvelussuhteessa olevan tai olleen henkilön tietoja säilytetään rekisterissä enintään kahden vuoden ajan viimeisen palvelussuhteen päättymisen jälkeen.

Muilta osin tietojen salassapitoon ja luovuttamiseen sovelletaan asevelvollisuuslain 42 d §:ää ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) sekä henkilötietojen käsittelyyn henkilötietolakia (523/1999).

28 §

Hallintoasioiden käsittely

Tässä laissa tarkoitettujen hallintoasioiden käsittelyyn sovelletaan hallintolakia (434/2003).

29 §

Takaisinperintä

Aiheettomasti maksettu 24 §:n 1 momentin nojalla tai 13 §:n mukaisessa järjestyksessä tehtyyn päätökseen perustuvan etuuden määrä voidaan periä takaisin myös siten, että se vähennetään myöhemmin tällaisesta etuudesta tai muusta asianomaiselle valtiolta tulevasta palkasta niiden maksamisen yhteydessä.

Palkkauksesta ja päivärahasta ei saa 1 momentin nojalla periä enempää kuin palkasta lain mukaan saadaan ulosmitata.

Takaisinperintää aloitettaessa on sen peruste ja takaisin perittävä määrä ilmoitettava asianomaiselle.

Takaisinperintä on aloitettava tässä pykälässä säädetyllä tavalla tai pantava vireille muussa järjestyksessä kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana aiheeton määrä on maksettu. Jollei määräaika noudateta, on oikeus takaisinperintään menetetty.

30 §

Oikaisuvaatimus

Joka katsoo, ettei hänelle ole annettu 13 §:n mukaisessa järjestyksessä tehtyyn päätökseen perustuvaa etuutta sellaisena kuin se olisi hänelle kuulunut taikka, että häneltä on aiheuttomasti 29 §:n 1 momentin mukaisessa järjestyksessä peritty takaisin tällainen tai 24 §:n 1 momentin nojalla tehtyyn päätökseen perustuva etuus, saa kirjallisesti vaatia oikaisua siltä viranomaiselta, jonka asiana etuuden antaminen on taikka joka on määrännyt sen perittäväksi takaisin.

Jollei oikaisuvaatimusta ole tehty kolmen vuoden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana etuus olisi pitänyt antaa taikka on peritty takaisin, on oikeus etuuteen menetetty.

31 §

Muutoksenhaku

Joka on tyytymätön 8 §:n 3 momentissa, 9 §:n 1 - 3 momenteissa, 11 tai 12 §:ssä taikka 24 §:n 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen tai 30 §:n 1 momentissa tarkoitettun oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen, saa hakea siihen muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Puolustusvoimien Kansainvälisessä Keskuksessa tai kriisinhallintaorganisaatiossa tehdystä päätöksestä valitetaan kuitenkin Helsingin hallinto-oikeuteen.

Muihin tämän lain nojalla annettuihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

32 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kuuta 200 . Tällä lailla kumotaan 29 päivänä kesäkuuta 1984 annettu rauhanturvaamislaki (514/1984) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Tätä lakia sovelletaan myös lain voimaan tullessa olemassa olevaan suomalaiseen rauhanturvaamisorganisaatioon.

2

Laki
puolustusvoimista annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* puolustusvoimista 31 päivänä toukokuuta 1974 annetun lain (402/1974) 2 §:n 7 kohta, sellaisena kuin se on laissa 452/2001, seuraavasti:

2 §

Puolustusvoimien tehtävänä on:

7) osallistua kriisinhallintaan siten kuin siitä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa (/) säädetään; sekä

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

3

Laki
asevelvollisuuslain 3 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *kumotaan* 15 päivänä syyskuuta 1950 annetun asevelvollisuuslain (452/1950) 3 a § 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 19/1998, sekä *lisätään* lakiin uusi 3b § seuraavasti:

3b §

Varusmiespalveluksen ja kertausharjoituksen yhteydessä voidaan antaa sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (/) 6 §:ssä tarkoitettua koulutusta niille asevelvollisille, jotka vapaaehtoisesti hakeutuvat tällaiseen koulutukseen. Koulutusta ja siihen kuuluvia harjoituksia voidaan lyhytaikaisesti järjestää myös ulkomailla.

Varusmiespalveluksessa ja kertausharjoituksessa oleva voidaan määrätä palvelusvelvollisuudella osallistumaan 1 momentissa tarkoitettuun koulutukseen liittyviin tehtäviin lyhytaikaisesti ulkomailla sekä normaaliin laivapalvelukseen Suomen aluevesien ulkopuolella.

Muuta kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettua varusmiespalvelukseen tai kertausharjoitukseen sisältyvää koulutusta sekä vierailu- ja kilpaurheilutoimintaa voidaan asevelvollisen suostumukseen perustuen järjestää lyhytaikaisesti myös ulkomailla.

4

Laki
rikoslain 45 luvun 27 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 45 luvun 27 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 559/2000, seuraavasti:

27 §

Sotilaita koskevia säännöksiä sovelletaan lisäksi rajavartiolaitoksessa sotilastehtävissä palveleviin sekä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa (/) tarkoitettussa palveluksessa oleviin niin kuin siitä laissa erikseen säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

5

Laki
sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* 25 päivänä maaliskuuta 1983 annetun sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1468/1995, seuraavasti:

2 §

Mitä 2 ja 3 momentissa säädetään puolustusvoimista, koskee soveltuvin osin myös rajavartiolaitosta ja sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa (/) tarkoitettua kriisinhallintaorganisaatiota.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

6

Laki
valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta
annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta 21 päivänä joulukuuta 1990 annetun lain (1224/1990) 1 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa (754/2000), seuraavasti:

1 §

Valtioneuvoston oikeuskansleri vapautetaan velvollisuudesta valvoa lain noudattamista sellaisissa eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat: 1) puolustusministeriötä, valtioneuvoston ja sen jäsenten virkatoimien laillisuuden valvontaa lukuun ottamatta, puolustusvoimia, rajavartiolaitosta ja sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa (/) tarkoitettua kriisinhallintahenkilöstöä sekä sotilasoikeudenkäyntiä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Helsingissä päivänä kuuta 200

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liite 1

Rinnakkaistekstit...

MALLI

YHTEISTYÖPÖYTÄKIRJA

Yhdistyneiden Kansakuntien ja [osallistuvan valtion] välillä voimavarojen antamisesta
[Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaoperaatioon]...