ULKOMINISTERIÖ
Poliittinen osasto, Oikeuspalvelu
OIK-40/ Satu Sistonen
POL-10/ Anu Konttinen

LAUSUNTO PC0TMWKF-1

10.01.2019

Eduskunta
Puolustusvaliokunta

Viite
HE 254/2018 vp

Asia
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan puolustusvaliokunta on pyytänyt ulkoministeriön lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 254/2018 vp). Ulkoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Ulkoministeriö on hallituksen esityksen laatimisvaiheessa toimittanut puolustusministeriölle lausuntonsa hallituksen esityksen muotoon laaditusta työryhmän mietinnöstä *Vapaaehtoista maanpuolustusta koskevan lainsäädännön kehittämishanke*.

Ulkoministeriö kommentoi erityisesti seuraavia työryhmän mietinnön kohtia:

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen kansainvälinen koulutustoiminta

Lausunnossaan ulkoministeriö totesi pitävänsä perusteltuna, että Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen on mahdollista antaa koulutusta ulkomailla ja kouluttaa ulkomaisia henkilöitä Suomessa (lakiehdotus vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain muuttamisesta 22 c § ja 22 d §). Lakiehdotuksen 22 c §:n ja 22 d §:n perusteluiden osalta ulkoministeriö kiinnitti lausunnossaan lisäksi huomiota em. pykälissä tarkoitetun päätöksenteon käsittelyyn valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Ulkoministeriö esitti, että perusteluja muokataan vastaamaan paremmin valtioneuvoston ohjesäännön 25 §:n 3 momentissa tarkoitettua merkitystä. Ulkoministeriön esittämä näkökohta on otettu huomioon lakiehdotuksen 22 c §:n osalta.

Lakiehdotuksen 22 d §:n osalta perusteluissa ei ole mainittu käsittelyä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisessä kokouksessa, vaikka myös kyseisessä pykälässä tarkoitetuilla päätöksillä voisi olla ulko- ja turvallisuuspoliittista merkittävyyttä. Näin ollen edellä 22 c §:n perusteluissa esitetty huomio asian käsittelystä tarvittaessa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisessä kokouksessa koskee myös 22 d §:ä.

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen järjestämä tutustumistoiminta

Puolustusministeriölle antamassaan lausunnossa ulkoministeriö kiinnitti huomioita siihen, että Suomi on lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59 ja 60/1991) ja sen lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin tehdyn valinnaisen pöytäkirjan (SopS 30 ja 31/2002) osapuoli. Yleissopimuksessa lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä (1 artikla). Yleissopimuksessa (38 artikla) määrätään lasten suojelemisesta aseellisilta selkkauksilta ja siinä määrätään muun ohella varsinaisesta aseellisiin selkkauksiin osallistumisen ikärajasta ja asevoimiin värväyksen ikärajasta.

Valinnaisen pöytäkirjan määräyksillä korotetaan asevoimiin värvättävien ja vihollisuuksiin osallistuvien henkilöiden vähimmäisikää (18 vuoteen) ja myös muun ohella määrätään nostamaan asevoimiin vapaaehtoisesti värvättävien vähimmäisikää sekä tallettamaan sovellettavaa ikää koskevan sitova ilmoitus (3 artikla). Suomi on ilmoittanut, että se vaatii kaikilta kansallisiin asevoimiin värvättäviltä henkilöiltä 18 vuoden vähimmäisikää ja että vähimmäisikä koskee sekä miesten asevelvollisuutta että naisten vapaaehtoista asepalvelusta.

Lausunnossaan ulkoministeriö katsoi muun muassa, että perusteluihin tulisi sisällyttää arvio lakiesityksen tarkoittamien perehdytyskurssien sisällöstä ja esitetystä ikärajasta suhteessa lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja erityisesti sen lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin tehdyn valinnaisen pöytäkirjan määräyksiin. Ulkoministeriö esitti, että arviossa voitaisiin siten myös pohtia, olisiko riittävää, että edellä mainittujen Suomea sitovien kansainvälisten määräysten huomioiminen tapahtuisi koulutussisällön suunnittelussa. Vapaaehtoista maanpuolustusta suhteessa valinnaiseen pöytäkirjaan on arvioitu muun muassa pöytäkirjan voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 242/2001 vp.).

Ulkoministeriö kiinnitti huomiota siihen, että esitettävät muutokset lainsäädäntöön tullevat aikanaan yleissopimuksen ja valinnaisen pöytäkirjan täytäntöönpanoa valvovan yleissopimuksella perustetun lapsen oikeuksien komitean arvioitavaksi määräaikaisraportoinnin kautta. Suomi on lisäksi sitoutunut yleissopimuksen valitusmenettelyä koskevaan valinnaiseen pöytäkirjaan (SopS 4 ja 5/2016), jolla komitealle annetaan oikeus tutkia erityisesti yksilövalituksia.

Hallituksen esityksen kohdasta 5.2. ilmenee, että ulkoministeriön ohella erityisesti valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, oikeusministeriö, Suomen Rauhanliitto ry, Aseistakieltäytyjäliitto ry, Sosiaalidemokraattinen eduskuntaryhmä ja Suomen Punainen Risti kiinnittivät huomiota tähän Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen uudeksi julkiseksi hallintotehtäväksi suunniteltuun perehdytyskoulutukseen. Esityksen mukaan lausuntopalautteen perusteella perehdytyskoulutuksen sisältöä onkin tarkistettu ja nimi muutettu tutustumistoiminnaksi erikseen selostetuin tavoin.

Ulkoministeriö pitää edellä mainittuja muutoksia Suomea sitovat ihmisoikeussopimusvelvoitteet huomioiden tärkeinä.

Tutustumistoiminnan sisältöä ei ole määritelty tarkkarajaisesti, vaikka pykälään on sisällytetty yksittäisiä sisältöä rajaavia ja määrittäviä määräyksiä. Sisältöä ei myöskään ole yksityiskohtaisesti arvioitu suhteessa yleissopimuksen ja valinnaisen pöytäkirjan määräyksiin. Esityksen mukaan toiminnan sisältöjen suunnittelussa olisi otettava huomioon 20 §:n yhteydessä todettu

alaikäisille annettavaa sotilaskoulutusta ja sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta koskeva kielto. Esityksessä ei ole kuitenkaan pohdittu, onko riittävää, että Suomea sitovien kansainvälisten määräysten huomioiminen tapahtuisi vasta sisällön suunnittelussa.

Ottaen huomioon, että tutustumistoiminnassa on kyse uudesta julkisena hallintotehtävänä järjestettävästä toiminnasta, pitää ulkoministeriö tärkeänä, että esitys on tältäkin osin Suomen kansainvälisten velvoitteiden, erityisesti lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja sen edellä mainitun valinnaisen pöytäkirjan mukainen. Pöytäkirjan tavoitteena on ollut lapsen oikeuksien yleissopimuksen suojaamien oikeuksien entistä tehokkaampi täytäntöönpano suojelemalla lapsia joutumiselta aseellisiin selkkauksiin. Pöytäkirjan määräyksillä korotetaan asevoimiin värvättävien ja vihollisuuksiin osallistuvien henkilöiden vähimmäisikää ja samalla vahvistetaan yleissopimuksen keskeisen periaatteen soveltamista eli lapsen edun ensisijaisuuden huomioimista kaikissa lapsia koskevissa toimissa.

Muut mietintöä koskevat lausumat

Lausunnossaan ulkoministeriö kiinnitti lisäksi huomiota mietinnön yhteiskunnallisia vaikutuksia koskevaan kohtaan erityisesti koskien vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Ulkoministeriön esittämä näkemys on otettu huomioon ja hallituksen esityksessä todetaan, että miehiin kohdistuvasta asevelvollisuudesta johtuen maanpuolustukseen liittyvä lainsäädäntö tyypillisesti vaikuttaa enemmän miehiin kuin naisiin. Hallituksen esityksessä todetaan kuitenkin edelleen, että vaikka esityksen yhtenä tavoitteena on lisätä Puolustusvoimien paikallisjoukkojen suorituskykyä sekä hyödyntää entistä paremmin reserviläisten osaamista. Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen tehtäviä koskevan sääntelyn selkeyttämisellä voidaan nähdä olevan myönteisiä vaikutuksia myös naisille suunnatun maanpuolustuskoulutuksen kehittämiseen ja, että tutustumistoiminnalla on tarkoitus antaa tietoa varusmiespalveluksen suorittamisesta sekä miehille että naisille.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan esitys olisi myös hyötynyt sen lausunnossaan esittämän mukaisesti siitä, että siinä tehtyjä ehdotuksia olisi lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lisäksi arvioitu suhteessa muihinkin asiassa merkityksellisiin Suomea sitoviin kansainvälisiin sitoumuksiin, kuten esimerkiksi humanitaarisen oikeuden määräyksiin sekä tällaisen arvion sisällyttämisestä esityksen yleis- sekä yksityiskohtaisiin perusteluihin. Esitys olisi myös hyötynyt siitä, että siitä olisi pyydetty kohdistetusti lausunnot lapsen oikeuksien alalla Suomessa vakiintuneesti toimiville järjestöille tai lapsiasiavaltuutetulle.

Liitteet -