

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2003 vp

Valtioneuvoston selonteko konventin tuloksista ja valmistautumisesta hallitusten väliseen kon- ferenssiin

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 3 päivänä syyskuuta 2003 lähettäessään valtioneuvoston selonteon konventin tuloksista ja valmistautumisesta hallitusten väliseen konferenssiin (VNS 2/2003 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että suuren valiokunnan ja perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle. Ulkoasiainvaliokunta päätti puhemiesneuvoston päätöksen mukaisesti antaa muille erikoisvaliokunnille mahdollisuuden antaa ulkoasiainvaliokunnalle lausunto oman toimialansa osalta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- puolustusministeri Seppo Kääriäinen
- osastopäällikkö Pauli Järvenpää, yksikön johtaja, kaupallinen neuvos Arto Koski, yksikön johtaja, puolustusasiainneuvos Helena Partanen ja neuvotteleva virkamies Heikki Savola, puolustusministeriö
- Eurooppa-kirjeenvaihtaja Kimmo Lähdevirta, ulkoasiainministeriö
- puolustusvoimain komentaja, amiraali Juhani Kaskeala
- professori Pekka Sivonen, MPKK, Strategian laitos
- valtiotieteen tohtori, dosentti Teija Tiilikainen
- erikoistutkija Pekka Visuri.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Perustuslain 44 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston selonteossa esitellään EU:n tulevaisuuskonventin ehdotusta sopimukseksi Euroopan perustuslaista (jäljempänä "perustuslaillinen so-

pimus") sekä Suomen lähtökohdat ja tavoitteet Roomassa 4.10.2003 avattavassa Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallitusten välisessä konferenssissa (jäljempänä "HVK").

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puolustusvaliokunta käsittelee tässä lausunnossaan niitä konventin ehdotuksia, jotka koskevat

Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä.

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittäminen on ollut pitkään yksi Euroopan unionin integraation keskeisistä ideoista ja tavoitteista. Sitä koskevia määräyksiä otettiin ensimmäisen kerran vuoden 1991 Maastrichtin sopimukseen, johon Suomi sitoutui liittyessään Euroopan unioniin. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa on käytännössä EU:n puitteissa ryhdytty toteuttamaan vasta vuoden 1997 Amsterdamin sopimuksen myötä. Sopimukseen sisältyneiden Suomen ja Ruotsin ehdotukseen pohjautuneiden sopimusmääräysten nojalla unioni ryhtyi kehittämään yhteistä politiikkaa sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Suomen puheenjohtajakaudella syksyllä 1999 päätettiin unionin oman kriisinhallintakyvyn luomisesta.

Valiokunta toteaa, että EU:n jäsenvaltiot eivät toistaiseksi kykene toteuttamaan jo tehtyjä kriisinhallintaa koskevia sitoumuksia, esimerkiksi osoittamaan unionin käyttöön kaikkia Helsingin Eurooppa-neuvoston kokouksessa päätetyn joukkotavoitteen (Helsinki Headline Goal) edellyttämiä sotilaallisia voimavaroja. Tämän kunnianhimoisen projektin keskenäisyydestä huolimatta konventin ehdotuksilla pyritään etenemään harppauksenomaisesti useissa sellaisissa periaatteellisissa ja unionin kehityksen kannalta keskeisissä kysymyksissä, joista on unionin puitteissa neuvoteltu vuosia ja osin vuosikymmeniä.

Ehdotuksia ja niiden vaikutuksia on siten puolustusvaliokunnan mielestä tarpeen arvioida huolellisesti paitsi unionin kehityksen, myös Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen linjan sekä maamme Eurooppa-politiikan kannalta. Puolustusvaliokunnan mielestä ehdotukset ovat merkittäviä sekä unionin että Suomen kannalta. Niillä ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuitenkaan ole vaikutuksia Suomen puolustusvoimien käytännön toimintaan tai puolustusvoimien järjestelyä koskeviin ratkaisuihin (yleinen asevelvollisuus, aluepuolustus).

Puolustusvaliokunta toteaa, että Suomi joutuu todennäköisesti hallitusten välisen konferenssin aikana eli jo kuluvana syksynä ottamaan

tarkempia kantoja HVK-neuvotteluissa täsmennyksiin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskeviin ehdotuksiin. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että eduskunta ja sen asianomaiset valiokunnat voivat asianmukaisesti seurata neuvottelujen etenemistä ja että eduskunnalle varataan mahdollisuus ottaa tarvittaessa kantaa täsmennyksiin ehdotuksiin.

Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Konventin ehdotus sopimukseksi perustuslaista sisältää turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevia ehdotuksia, joista osa pyrkii tehostamaan nykyistä EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittista toimintaa, erityisesti kriisinhallintaa. Ehdotukseen sisältyy myös nykyisiin toimintamuotoihin verrattuna uudentyyppisiä sitoumuksia tai toimintamuotoja.

Puolustusvaliokunta korostaa valtioneuvoston tavoittoa, että unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulee kehittää osana EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tavalla, joka vahvistaa unionia kokonaisuutena. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi osallistuu — kuten tähänkin asti — valtioneuvoston kannan mukaisesti aktiivisesti yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen kaikilla yhteisesti sovitulla aloilla. Valiokunnan mielestä Suomen tulee hallitusten välisessä konferenssissa pitää keskeisenä tavoitteena sitä, että tulevaan sopimukseen sisältyvät turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat määräykset ovat tämän periaatteen mukaisia.

Puolustusmateriaali-, tutkimus- ja voimavara- virasto

Konventin konkreettisimpia uudistusehdotuksia turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla on ehdotus EU:n puolustusmateriaali-, tutkimus- ja voimavaraviraston perustamisesta. Konventin puolustustyöryhmässä ehdotus viraston perustamisesta sai laajaa tukea, ja sen ehdotukset sisällytettiin lähes sellaisenaan konventin sopimusehdotukseen.

Viraston perustamista valmistellaan jo ennen konventin ehdotusten käsittelyä hallitusten välisessä konferenssissa, koska Eurooppa-neuvosto

velvoitti kesäkuun 2003 kokouksessaan neuvoston ryhtymään tarpellisiin toimiin, jotta virasto saataisiin perustettua jo vuonna 2004. Viraston perustamista valmistellaan neuvoston alaisessa työryhmässä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaisesti Italia pyrkii saamaan päätöksen viraston perustamisesta aikaan jo omalla puheenjohtajakaudellaan eli vuoden loppuun mennessä.

Keskeinen syy viraston perustamiselle on tarve siirtää tällä hetkellä unionin ulkopuolella tapahtuva jäsenvaltioiden välinen puolustusmateriaalialan tiiviimpi yhteistyö unionin piiriin. Tätä yhteistyötä tapahtuu tällä hetkellä yhteisiä puolustusmateriaalihankkeita hallinnoivan ns. OCCAR-järjestelyn puitteissa neljän unionin jäsenvaltion kesken, puolustusteollisuuden kehittämistä ja uudelleenjärjestelyä koskevan yhteistyöpöytäkirja LoI:n (Letter of Intent) puitteissa kuuden jäsenvaltion välillä sekä 14 jäsenvaltion välillä WEAG:n (Western European Armaments Group) puitteissa. Mainituista yhteistyömuodoista Suomi on mukana WEAG:n toiminnassa, jossa perustettavan viraston kannalta on valiokunnan saaman selvityksen mukaan merkityksellistä lähinnä tutkimus- ja teknologiayhteistyö.

Konventin virastoa koskevassa artiklaehdotuksessa samoin kuin Eurooppa-neuvoston virastoa koskevissa päätelmissä todetaan, että kaikki halukkaat jäsenvaltiot voivat osallistua viraston toimintaan. Suomen kannalta tämän periaatteen toteutuminen on erityisen tärkeää, koska osa EU:n jäsenvaltioiden nykyisistä yhteistyömuodoista, jotka on tarkoitettu viraston myötä siirtää unionin piiriin, ei tätä avoimuuden periaatetta käytännössä täytä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan viraston käytännön toimintaa koskevat periaatteet ja toimintamuodot ovat vielä auki, vaikka Eurooppa-neuvoston päätelmät sekä konventin ehdotus (artikla III-212) asettavatkin varsin selkeät puitteet viraston toiminnalle. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että virastoa koskevassa valmistelussa pidetään Suomen taholta tarkkaan huolta siitä, että neuvoston toimintaa koskevat yksityiskohtaiset, konventin ehdotuksen mukaan määränemistöpäätöksellä hyväksyttävät säännöt eivät käytännössä tee tyhjäksi vi-

raston toiminnan avoimuutta koskevaa periaatetta. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että kaikilla jäsenvaltioilla on mahdollisuus osallistua viraston hallintoon.

Avoimuuden periaatteen toteutuminen voidaan valiokunnan mielestä varmistaa, jos viraston toimintaa koskevat ehdotukset hyväksytään suunnitellusti jo ennen uuden perustuslaillisen sopimuksen voimaantuloa ja virasto perustetaan jo vuonna 2004. Tällöin viraston perustamista ja toimintaa koskevat päätökset tulevat valiokunnan käsityksen mukaan tehtäväksi nykyisin voimassa olevien unionisopimuksen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevien päätöksentekomenettelyjen mukaisesti neuvoston yksimielisellä päätöksellä.

Konventin ehdotuksessa todetaan, että jäsenvaltiot sitoutuvat asteittain parantamaan sotilaallisia voimavarojaan. Selonteossa todetaan, että sotilaallisten voimavarojen parantamiseen pyritään ensisijassa lisäämällä puolustusmateriaalialan yhteistyötä ja yhteishankintoja sekä edistämällä tutkimustoimintaa. Puolustusvaliokunta yhtyy selonteossa mainittuun kantaan, jonka mukaan perustuslaillisen sopimuksen luonteeseen ei sovi, että siinä asetettaisiin tavoitteeksi sotilaallisten voimavarojen lisääminen. Valiokunta katsoo, että edellä mainitun konventin ehdotukseen sisältyvän sitoumuksen ja valtioneuvoston kannan välillä ei ole ristiriitaa.

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että puolustusmateriaaliyhteistyön siirtäminen unionin piirissä tapahtuvaksi on Suomen ja suomalaisen puolustustarviketeollisuuden etujen mukaista. Yhteistyöllä kyetään tehostamaan puolustusmäärärahojen käyttöä ja parantamaan Euroopan puolustusmateriaaliteollisuuden edellytyksiä menestyä kansainvälisessä kilpailussa. Yhdysvaltain esimerkki osoittaa myös, että sotilaallisia tarkoituksia palveleva tutkimus ja tuotekehitys voi hyödyttää koko teollisuutta, esimerkiksi kun alun perin sotilastarkoituksiin pitkälle kehitettyjä innovaatioita kyetään myöhemmin hyödyntämään siviilitarkoituksiin (esim. internet ja satelliittipaikannusjärjestelmä GPS).

Unionin laajuinen yhteistyö, yhteisten pelisääntöjen luominen sekä yhteisten hankkeiden toteuttaminen laajoina yhteistyöprojekteina parantavat myös suomalaisen teollisuuden mahdollisuuksia kilpailla nykyisin hyvinkin erilaisiin kansallisiin sääntöihin ja periaatteisiin perustuvilla hajanaisilla markkinoilla. Valiokunta yhtyy siten valtioneuvoston kantaan ja pitää viraston perustamista koskevia konventin ehdotuksia hyväksyttävänä.

Kriisinhallinta

Konventin ehdotukset sisältävät tarkennuksia ja täydennyksiä Amsterdamin sopimuksen perusteella unionin toimialaan kuuluviin ns. Petersbergin tehtäviin, joita ovat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen mukaan lukien.

Konventin ehdotuksen mukaisesti unionin kriisinhallinnan voimavaroja voitaisiin edellä mainittujen tehtävien lisäksi käyttää myös yhteisiin toimiin aseidenriisun alalla, neuvontaan ja tukeen sotilasasioissa, konfliktinestoon ja konfliktin jälkeiseen vakauttamiseen sekä tuen antamiseen kolmansille maille terrorismin torjumiseksi niiden alueella.

Valtioneuvoston selonteossa todetaan mainittujen uusien tehtävien olevan ajankohtaisia ja unionille sopivia kriisinhallintatehtäviä. Puolustusvaliokunta pitää kriisinhallintatehtävien tarkistamista perusteltuna ottaen huomioon, että nykyiset tehtävät on määritelty 1990-luvun alun tilanteessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotetuilla uusilla tehtävillä ei toiminnallisesti olisi suuria vaikutuksia Suomen puolustusvoimissa.

Perustuslaillinen sopimus sisältää mahdollisuuden siihen, että ryhmä jäsenvaltioita valtuutetaan toteuttamaan kriisinhallintatehtäviä unionin nimissä. Unioni päättää operaatioiden käynnistämisestä yksimielisesti. Valtioneuvoston kannan mukaan Suomi voi hyväksyä tämän yksittäisiin operaatioihin valtuuttamista koskevan ehdotuksen. Valiokunta yhtyy kantaan ja toteaa, että olennaista valtuutuskysymyksessä on,

että kaikki jäsenvaltiot päättävät yhdessä unionin kriisinhallintaoperaation käynnistämisestä.

Selonteossa todetaan Suomen pyrkivän hallitusten välisessä konferenssissa edelleen vahvistamaan perustuslaillisen sopimuksen siviilikriisinhallintaa koskevia määräyksiä. Valiokunta tukee näitä pyrkimyksiä. Antamalla siviilikriisinhallinnalle merkittävä rooli kyetään valiokunnan mielestä luomaan EU:lle kokonaisuus, jonka avulla kyetään hyödyntämään paremmin EU:n vahvuus kaikki tämän päivän kriisien hallinnassa tarvittavat osa-alueet kattavana toimijana.

Valiokunta yhtyy selonteon kantaan, jonka mukaan sopimusta voitaisiin edelleen täydentää vahvistamalla siviilikriisinhallinnan osuutta ja edellyttämällä, että jäsenvaltiot sitoutuvat parantamaan asteittain siviilikriisinhallintaan liittyviä valmiuksiaan.

Rakenneyhteistyö vaativissa sotilaallisissa tehtävissä

Konventin ehdotus sisältää määräyksiä rakenneyhteistyöstä, jonka puitteissa korkeammat sotilaallisia voimavaroja koskevat vaatimukset täyttävä ryhmä jäsenvaltioita sitoutuisi kehittämään voimavaroja vaativimpien tehtävien suorittamiseksi. Osallistuvat maat mainittaisiin erillisessä pöytäkirjassa, joka myös sisältäisi kyseisten — "vaatimukset täyttävien" — jäsenvaltioiden määrittelemät sotilaallisia voimavaroja koskevat vaatimukset ja sitoumukset. Jos jokin muu jäsenvaltio myöhemmin pyrkisi liittymään tähän yhteistyöhön, päätöksen liittymisestä tekisivät vain rakenneyhteistyöhön jo osallistuvien jäsenvaltioiden edustajat.

Selonteossa todetaan Suomen suhtautuvan myönteisesti unionin kriisinhallintavoimavarojen kehittämiseen. Valtioneuvosto pitää ehdotusta rakenneyhteistyöstä kuitenkin ongelmallisena. Sitä ei valtioneuvoston mukaan voida sellaisenaan hyväksyä riippumatta siitä, kvalifioituisiko Suomi korkeat sotilaalliset kriteerit täyttävään maaryhmään vai ei ja haluaisiko se itse siihen liittyä. Puolustusvaliokunta yhtyy tähän selonteon peruskantaan. Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että Suomi sinän-

sä luultavimmin täyttäisi konventin työskentelyssä esillä olleet sotilaalliset kriteerit rakenneyhteistyöhön liittymiselle.

Konventin ehdotus rakenneyhteistyöstä on valiokunnan mielestä monella tapaa tulkinnanvarainen. Kuten selonteossa todetaan, ehdotuksesta ei käy ilmi, mitkä maat täyttävät rakenneyhteistyötä koskevassa artiklassa tarkoitetut korkeammat sotilaalliset vaatimukset ja voivat näin ollen osallistua työn käynnistämiseen ja kriteerien asettamiseen.

Ehdotuksen perusteella ei myöskään ole mahdollista arvioida, mihin ns. rakenneyhteistyö toteutuessaan lopulta johtaisi, koska ryhmä määrittäisi itse toiminnan tarkemman luonteen ja kehittäisi muista jäsenmaista erillään sotilaallisia valmiuksia tarkemmin määrittämättömiä vaativia tehtäviä varten. Puolustusvaliokunta pitää valitettavana, että näin merkittävään kysymykseen joudutaan ennen HVK:ta ottamaan kantaa ilman, että käytettävissä on kaikkia rakenneyhteistyötä koskevia ehdotuksia, erityisesti artiklassa mainittua pöytäkirjaa.

Valiokunta yhtyy selonteon kantaan, jonka mukaan vakavimmillaan ehdotetunkaltaisen suljetun ryhmän perustaminen jakaisi unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä siihen sisältyvän turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kahteen kategoriaan ja näin heikentäisi käsitystä EU:sta yhtenäisenä poliittisena ja turvallisuusunionina. Uhkakuvana voidaan valiokunnan mielestä perustellusti pitää sitä, että suljetun ryhmän tiiviimpi yhteistyö eriytyisi täysin kaikille jäsenvaltioille yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta.

Edellä esitettyjen ehdotuksen sisältöön liittyvien tulkinnanvaraisuuksien lisäksi ehdotukseen sisältyy puolustusvaliokunnan mielestä myös periaatteellisia kysymyksiä unionin kriisinhallintatoiminnan ja koko yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta.

Suomen tulee puolustusvaliokunnan mielestä maana, jolla on pitkäjänteistä ja vakuuttavaa näyttöä aktiivisesta roolista EU:n kriisinhallintakyvyn kehittämisessä sekä yleisemminkin kansainvälisessä rauhanturvaamis- ja kriisinhallintatoiminnassa, suojella HVK:ssa aktiivisesti

periaatetta, jonka mukaan unionin kriisinhallintatoimintaa koskevan yhteistyön tulee jatkossakin olla kaikille jäsenmaille avointa.

Puolustusvaliokunta toteaa, että kokemukset ensimmäisistä EU:n sotilaallisista kriisinhallintaoperaatioista Makedoniassa (FYROM) ja Kongossa osoittavat, että kriisinhallintatyössä jo nykyinen toimintamalli takaa riittävän joustavuuden sekä operaatioiden toteuttamistavan että jäsenvaltioiden osallistumisen suhteen.

Suomen tulee valiokunnan mielestä ensisijaisesti pyrkiä HVK:ssa siihen, että tulevaan sopimukseen ei sisällyttäisi konventin ehdotuksen mukaista rakenneyhteistyötä. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee selonteon kannan mukaisesti joka tapauksessa edellyttää, että yhteistyöhön sovelletaan täysimääräisesti tiiviimmän yhteistyön yleisiä periaatteita. Näitä periaatteita johdonmukaisesti noudattamalla kyettäisiin valiokunnan mielestä turvaamaan se, että yhteistyön kehittämisessä ja toteuttamisessa otettaisiin huomioon koko unionin etu ja rakenneyhteistyön ulkopuolelle jäävien maiden intressit.

Yhteinen puolustus ja turvatakuut

Konventin ehdotus sisältää nykyiseen, jo Maastrichtin sopimuksesta lähtien unionisopimukseen sisältyneeseen määräykseen verrattuna sanamuodoltaan hieman vahvistetun mutta periaatteeltaan saman määräyksen, jonka mukaan yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan kuuluu asteittain määriteltävä yhteinen puolustuspolitiikka, joka johtaa yhteiseen puolustukseen (*common defence*), kun Eurooppa-neuvosto yksimielisesti niin päättää.

Tämän kaukotavoitteen lisäksi konventti ehdotti, että kunnes Eurooppa-neuvosto tekee edellä mainitun päätöksen, pienemmällä maajoukolla olisi oikeus aloittaa tiiviimpi yhteistyö keskinäisen puolustuksen (*mutual defence*) alalla.

Valtioneuvoston selonteossa todetaan, että yhteisen (keskinäisen) puolustuksen velvoitteen ottaminen unionisopimukseen tällä tavoin ei ole Suomen näkökulmasta toivottavaa. Sen kannan mukaan ehdotuksen merkittävä haittapuoli on unionin turvallisuusidentiteetin pirstoutuminen. Selonteossa todetaan edelleen, että mikäli riittä-

vä määrä jäsenvaltioita haluaa tällaiseen veloitteeseen omassa keskuudessaan unionin puitteissa sitoutua ja se arvioidaan unionia kokonaisuudessaan vahvistavaksi, valtioneuvosto edellyttää, että menettelyssä sovelletaan täysimääräisesti tiiviimmän yhteistyön määräyksiä.

Puolustusvaliokunta yhtyy valtioneuvoston edellä mainittuun kantaan ja toteaa, että keskinäistä puolustusta koskevaan tiiviimpään yhteistyöhön liittyy merkittäviä määräysten tulkintaan liittyviä avoimia kysymyksiä, jotka koskevat niin yhteistyön muotoa ja sisältöä kuin myös eri jäsenvaltioiden osallistumismahdollisuuksia.

Valtaosa EU:n nykyisistä ja tulevista jäsenvaltioista kuuluu jo nyt tai tulee seuraavan vuoden aikana kuulumaan Naton perustamis-sopimuksen (Pohjois-Atlantin sopimus) 5 artiklan mukaisten turvatakuiden piiriin. EU:n nykyisestä 15 jäsenvaltiosta 10 on Länsi-Euroopan unionin WEU:n puitteissa sitoutunut pitkälle konventin ehdotusta vastaaviin turvatakuihin, jotka kuitenkin käytännössä toteutetaan Naton kautta. Yhteistyötä Naton ja WEU:n välillä koskeva WEU:n perustamis-sopimuksen IV artikla on sanamuodoltaan käytännössä sama kuin konventin ehdotuksen 40 artiklan Naton ja EU:n välistä yhteistyötä koskeva sopimusmääräys.

Konventin turvakuuta koskeva ehdotus ei nyky muodossaan anna selkeää vastausta siihen, millä ehdoilla Natoon kuulumattomat jäsenvaltiot voisivat tulla turvatakuiden piiriin. Ehdotuksen mukaan (III-214 artikla) kaikki jäsenvaltiot, siis myös sotilaallisesti liittoutumattomat, voivat halutessaan osallistua tiiviimpään yhteistyöhön keskinäisen puolustuksen alalla. Valiokunta toteaa, että konventin ehdotukset eivät sisällä määräyksiä, jotka konkretisoisivat keskinäistä puolustusvelvollisuutta koskevaa määräystä sotilaallisella, operatiivisella tasolla. Näin ollen on tulkinnanvaraista, olisivatko sopimuksen mukaiset turvakuut niiden EU:n jäsenvaltioiden osalta, jotka eivät kuulu Natoon, pelkästään poliittis-

symboliset vai todelliset sotilaalliset turvakuut.

Yhteisvastuulauseke

Konventin ehdottama ns. solidaarisuus- eli yhteisvastuulauseke koskee tilanteita, joissa EU:n jäsenvaltio joutuu luonnonkatastrofin, terrori-is-kun tai suuronnettomuuden kohteeksi. Tällaisessa tilanteessa muut jäsenvaltiot sitoutuisivat kohteeksi joutuneen jäsenvaltion pyynnöstä autamaan. Avunantoon osallistuva jäsenvaltio päättäisi viime kädessä, millä keinoin se avustamiseen osallistuisi. Käytännössä toiminta ulottuisi erityisesti pelastus- ja poliisitoimien aloille. Kyseeseen voi tulla myös sotilaallisten voimavarojen käyttö.

Puolustusvaliokunta pitää tarkoituksenmukaisena ja kannatettavana, että unioni ja jäsenvaltiot varautuvat unionin alueella tapahtuviin suuronnettomuuksiin sekä terrorismiin myös unionin tason toimilla. Vaikka yhteisvastuulausekkeen kattamiin tapahtumiin varaudutaan ja niiden seurauksia hoidetaan ensisijaisesti muilla kuin sotilaallisilla keinoilla, on perusteltua, että unionin ulkopuolella tapahtuvaan kriisinhallintaan luotuja joukkoja voitaisiin tarvittaessa käyttää myös unionin sisällä tällaisissa tapauksissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sotilasyksiköitä käytettäisiin todennäköisesti antamaan virka-apua muille viranomaisille, erityisesti pelastus- ja poliisiviranomaisille.

Valtioneuvosto hyväksyy selonteon mukaan yhteisvastuulausekkeen konventin ehdottamassa muodossa. Puolustusvaliokunta pitää valtioneuvoston kantaa perusteltuna.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää ulkoasiainvaliokunnalle,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 19 päivänä syyskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kauko Juhantalo /kesk	Eero Lankia /kesk
vpj.	Jaakko Laakso /vas	Olli Nepponen /kok
jäs.	Tarja Cronberg /vihr	Tuija Nurmi /kok
	Tony Halme /ps	Lauri Oinonen /kesk
	Bjarne Kallis /kd	Antti Rantakangas /kesk
	Saara Karhu /sd	vjäs. Lasse Hautala /kesk
	Antero Kekkonen /sd	Tero Rönni /sd
	Seppo Lahtela /kesk	Jouko Skinnari /sd.
	Kalevi Lamminen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Antti-Juha Pelttari.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Puolustusvaliokunnan lausunnon sivulla 6 viitataan Yhdysvaltain esimerkkiin sotilas- ja siviiliteollisuuden yhteydestä. En pidä valiokunnan kantaa perusteltuna. Arvostetut amerikkalaiset taloustieteilijät ja teknologiapolitiikan tutkijat (Harvard/J.F.K School of Government) osoittivat 1990-luvun alussa, että teknologian siirto sotateollisuudesta siviilituotantoon (nk. *spin-off*-ilmiö) oli todellisuudessa erittäin vähäistä. Se oli, tutkijoiden mukaan, kylmän sodan myytti, jonka avulla suuret panostukset puolustusteknologian kehittämiseen oli perusteltu. Käymällä läpi useimmat teknologia-alueet dokumentoitiin, miten sotateknologian kompleksisuus, tuotekehityksen kalleus, salassapitomääräykset ja sotateollisuuden toimintamallit olivat johtaneet tilanteeseen, joissa *spin-off*-ilmiö oli lähinnä merkityksetön. USA:n sotilaallinen tuote- ja teknologiakehitys avattiinkin tämän tuloksena yhä enemmän siviilituotannon innovaatioille.

USA:n talousjärjestelmän erityinen piirre on, että valtio ei voi suoraan tukea yritysten teknologian kehitystä eli ns. poimia voittajia ja häviä-

jiä. Tämän katsotaan vääristävän kilpailua. Valtio voi määritellä teknologia- sekä tutkimus- ja tuotekehityspanostuksia vain silloin, kun kyseessä on maan turvallisuus, siis käytännössä puolustusteknologian kautta. Tätä ongelmaa ei ole Euroopassa. Euroopan unioni rahoittaa jatkuvasti mm. puiteohjelmiansa kautta suoraan yritysten tuotekehitystä (joskin ns. esikilpailullisella tasolla).

Mielipide

Puolustusmateriaalivirastoa ei voida perustella Yhdysvaltain esimerkillä ja vetoamalla sotilaallisen teknologia- ja tuotekehityksen tuottamiin etuihin siviilipuolella. Mikäli siviilituotannon kilpailukykyä ja innovatiivisuutta halutaan kehittää, on rahoitus suunnattava suoraan tähän teollisuuteen. Euroopan tilanne eroaa tässä suhteessa oleellisesti Yhdysvaltain esimerkistä.

Helsingissä 19 päivänä syyskuuta 2003

Tarja Cronberg /vihr.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

EU:n puolustuspolitiikka kattaa nykyisin lähinnä rauhanturvatehtävät ja kriisinhallintakyvyn, jota on viime vuodet rakennettu menestyksellisesti vuoden 1999 Helsingin huippukokouksen päätösten pohjalta. Vaikka EU:n ensimmäiset omat operaatiot on tämän vuoden puolella aloitettu, kriisinhallinta kuitataan perustuslaillisessa sopimusesityksessä yleisillä maininnoilla huomion keskittyessä lähinnä uusiin sotilaallisiin järjestelyihin, muun muassa ns. rakenneyhteistyöhön ja EU:n sotilasliitoksi muuttavaan turvatakuujärjestelmään ja asevoiman käyttöön terrorisminvastaisessa taistelussa yhteisvastuulausekkeen varjolla. Myös siviilikriisinhallintaan on kiinnitetty huomiota vain niukasti.

Konventin ehdotuksessa todetaan, että EU:n jäsenvaltiot sitoutuvat asteittain parantamaan sotilaallisia voimavarojaan. Samankaltaista sitoutumista ei ehdoteta esimerkiksi työllisyyden, sosiaaliturvan ja koulutuksen parantamiseksi tai köyhyyden poistamiseksi. Suomen hallitus toteaa selonteossaan, ettei sotilaallisten voimavarojen lisäämistavoite sovi perustuslaillisen sopimuksen luonteeseen. Myöskään kaavaillulle puolustusmateriaalivirastolle ei ole syytä antaa sotilaallisten voimavarojen arviointitehtäviä. Suomen hallituksen on toimittava siten, ettei puolustusmateriaalivirastolle hyväksytä tällaisia tehtäviä.

Pyrkimys EU:n militarisointiin näkyy myös ehdotuksissa, jotka koskevat ns. Petersbergin tehtävien täydentämistä. Sopimusluonnos ei edellytä YK:n turvallisuusneuvoston valtuutusta tulevissa EU:n kriisinhallintaoperaatioissa. EU voisi tulevaisuudessa tehdä esimerkiksi sotilaallisia interventioita ja käyttää taistelujoukko- ja rauhaan pakottamisessa ilman YK:n asianmukaista päätöstä. Käytännössä tämä johtaisi YK:n aseman ja vaikutusvallan heikentymiseen.

Rauhanturvalain muuttaminen tavalla, joka sallisi suomalaisten sotilaiden osallistumisen EU:n kriisinhallintaoperaatioihin ilman YK:n

turvallisuusneuvoston valtuutusta, toimisi samansuuntaisesti.

Hallitusten välisessä konferenssissa Suomen on ehdotettava perustuslaillisen sopimuksen täydentämistä siten, että EU:n kriisinhallintaoperaatioilla on aina oltava YK:n turvallisuusneuvoston etukäteinen hyväksyntä. On syytä muistuttaa, että myös Suomen hallitus on ohjelmasaan pitänyt välttämättömänä YK:n aseman vahvistamista. Siksi rauhanturvaamislain muuttamisesta on luovuttava.

Suomen ei myöskään pidä hallitusten välisessä konferenssissa hyväksyä perustuslailliseen sopimusluonnokseen sisältyvää ns. rakenneyhteistyötä, jolla käytännössä tavoitellaan EU:n yhteisen puolustuksen rakentamisen vauhdittamista. EU ei tarvitse yhteistä puolustusta, eikä sen siksi pidä sallia myöskään yksittäisten maiden tai maaryhmien tätä koskevien hankkeiden toteuttamista unionin rakenteiden puitteissa. Ns. rakenneyhteistyötä koskeva pöytäkirjaluonnos on tuotava välittömästi eduskunnan käsittelyyn jo ennen hallitusten välisen konferenssin alkamista.

EU:n militarisointihanketta kuvastaa ehkä parhaiten sopimusluonnokseen sisältyvä turvatakuulauseke, joka saattaa muuttaa EU:n sotilasliitoksi. Eräät EU:n jäsenvaltiot ovat jo pitkään tavoitelleet Pohjois-Atlantin sotilasliitossa Natossa ja Länsi-Euroopan unionissa WEU:ssa olevien sotilaallisten turvatakuiden siirtämistä EU:n perussopimukseen. Käytännössä turvatakuut merkitsisivät tulevaisuudessa jäsenyyttä Natossa.

Turvatakuulauseke muodostaa uhkan myös Suomen sotilaalliselle liittoutumattomuudelle. Siksi hallituksen on tarvittaessa käytettävä veto-oikeutta estääkseen turvatakuuta koskevan ehdotuksen sisällyttämisen perustuslailliseen sopimukseen tai erilliseen julistukseen.

Sopimusluonnoksessa esitetään EU:lle myös uusia tehtäviä ja välineitä terrorisminvastaisessa taistelussa. Terrorismia, jota luonnoksessa ei

tarkemmin määritellä, pidetään sotilaallisena uhkana unionille. Sopimusluonnoksessa ehdotetaan, että EU voisi tulevaisuudessa käyttää sotilaallista voimaa terrorisminvastaiseen taisteluun sekä EU:n jäsenmaiden alueella että myös kolmansissa maissa. Viime kädessä kyse on interventiojoukkojen käytöstä.

Interventiojoukkojen muodostaminen terrorismia vastaan olisi EU:lta vakava virhe. Terrorisminvastaisessa taistelussa pitäisi käyttää jo olemassa olevia tehokkaita välineitä kuten poliisia ja oikeuslaitosta. Kansainvälinen yhteisö ei ole toistaiseksi kyennyt sopimaan yhteisesti hyväksyttävästä terrorismin määrittelystä. Siksi ei ole tarkoituksenmukaista, että terrorisminvastainen taistelu sisällytetään yhteisvastuulausekkeeseen. Sitä vastoin luonnonkatastrofien ja ihmisen itsensä aiheuttamien suuronnettomuuksien tuhojen korjaamiseen yhteisvastuulauseke sopii.

Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tarve on ilmeinen laajentuvassa EU:ssa. Unionin yh-

teiset kannanotot ovat tarpeen myös maailmanpolitiikassa. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyvät kysymykset ovat kuitenkin saaneet unionin perustuslaillisen sopimuksen valmistelussa kohtuuttoman suuren painon.

Sopimusluonnoksessa unionille kaavaillun yhteisen puolustuksen tarve on jäänyt perustelematta. Vaikuttaa siltä, että taustalla on halu kehittää EU:sta sotilaallinen mahti, uusi imperiumi.

EU:n oma historia on paras todiste siitä, että yhteistyövaraiset keinot — eivätkä sotilaalliset — ovat ylivoimaisia rauhaa edistettäessä. Siksi yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan on oltava nimenomaisesti kaikkien jäsenmaiden yhteistä politiikkaa. Jäsenmaiden yhteisillä poliittisilla linjauksilla ja niiden unionin käyttöön antamalla voimavaroilla EU voi kehittyä rauhanpoliittiseksi voimaksi. EU:n militarisointi on ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa.

Helsingissä 19 päivänä syyskuuta 2003

Jaakko Laakso /vas.