

ULKOASIAINMINISTERIÖ
Oikeuspalvelu
OIK-20 Juhana Tuunanen

LÄHETE
10.5.2012

HEL7874-23

Viite **UTP 9/2012 vp**

Asia
Voimavarojen antamisesta YK:n UNIFIL-operaatioon Suomen ja YK:n välillä tehtävä yhteistyöpöytäkirja

Ohessa lähetetään eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle perustuslain 97 §:n mukaisesti selvitys (UTP-kirjelmä) voimavarojen antamisesta YK:n UNIFIL-operaatioon Suomen ja YK:n välillä tehtävästä yhteistyöpöytäkirjasta.

Yksikön päällikkö

Kaija Suvanto

UTP 9/2012 vp

SUOMEN OSALLISTUMINEN YK:N UNIFIL-OPERAATIOON; YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN JA SUOMEN VÄLILLÄ TEHTÄVÄ YHTEISTYÖPÖYTÄKIRJA

Yhteistyöpöytäkirjan tarkoitus ja sisältö

Tasavallan presidentti päätti 16 päivänä joulukuuta 2011, että Suomi osallistuu UNIFIL-operaatioon jääkärikomppanialla (enintään 200 sotilasta) toukokuusta 2012 alkaen.

Suomen operaatioon osallistumisen ehdoista on tarkoitus sopia YK:n ja Suomen välillä tehtävällä yhteistyöpöytäkirjalla (Memorandum of Understanding). Suomen ja YK:n sihteeristön edustajat ovat valmistelleet Suomen osallistumista koskevan yhteistyöpöytäkirjan YK:n jäsenvaltioiden hyväksymän malliasiakirjan (A/C.5/66/8) pohjalta huhti-toukokuun 2012 aikana. Käytännössä pöytäkirja vastaa sisällöltään malliasiakirjaa ja Suomen aiemmin neuvottelemia vastaavia pöytäkirjoja (UNIFIL 2006, MINURCAT 2009), lukuun ottamatta pöytäkirjan voimaantuloa koskevaa 14 artiklaa, johon on Suomen aloitteesta saatu viittaus siihen, että vahingonkorvausvastuun jakautumista koskevia 9 ja 10 artiklaa sovelletaan siitä hetkestä alkaen, jolloin Suomen joukot ryhmittyvät operaation alueelle.

Pöytäkirjan tavoitteena on vahvistaa hallinnolliset, logistiset ja taloudelliset ehdot, jotka sääntelevät henkilöstön, varusteiden ja palveluiden luovuttamista UNIFIL-operaation tueksi. Kyseessä oleva yhteistyöpöytäkirja on nimestään huolimatta, toisin kuin yleensä kansainvälisessä oikeudessa, tarkoitettu oikeudellisesti sitovaksi asiakirjaksi. Pöytäkirja on tarkoitus allekirjoittaa viikolla 20.

Pöytäkirjassa määritellään Suomen operaation käytettäväksi asettamat henkilö- ja materiaaliressurit. Henkilöstön osalta Suomi luovuttaa operaatioon 172 hengen vahvuisen henkilöstön joka koostuu kahdesta esikuntaupseerista ja 170 hengen vahvuisesta mekanisoidusta jalkaväkikomppaniasta. Materiaalin osalta Suomi luovuttaa operaatioon muun muassa ajoneuvokalustoa (mm. 10 panssaroitua miehistönkuljetusajoneuvoa, ambulanssi, 10 maastoautoa, 2 kuorma-autoa), sähkögeneraattoreita, varastointi- ja muita kontteja sekä aseistusta (65 panssarintorjuntasinkoa ja 8 miehistökäyttöistä konekiväärejä). Lisäksi Suomi antaa korvausta vastaan operaation käyttöön omavaraisuuteen liittyvää muuta kalustoa, kuten viestiliikenne-, lääkintä- ja tähytysvarusteita.

Pöytäkirjassa määritellään myös yksityiskohtaiset korvaukset, jotka YK maksaa Suomelle UNIFIL-operaatioon lähetetystä henkilöstöstä ja materiaalista. Henkilöstöstä ja materiaalista maksettavat korvaukset perustuvat malliasiakirjassa määriteltyihin korvausmääriin. Pöytäkirjassa määritellään lisäksi operaatiohenkilöstön yhtenäiset käyttäytymisnormit sekä vahingonkorvausvelvollisuuden jakautuminen Suomen ja YK:n välillä tapauksissa, joissa kolmansille osapuolille tai YK:n omaisuudelle aiheutuu vahinkoa. Yhteistyöpöytäkirja ei ole joukkojen operatiivista toimintaa ohjaava asiakirja.

Pöytäkirjan voimaantuloa koskevaan artiklaan sisältyy määräys, jonka mukaan YK:n Suomelle maksamat korvaukset henkilöstöstä, kalustosta ja omavaraisuudesta lasketaan alkavaksi siitä hetkestä lähtien, kun joukot tai kalusto ovat siirtyneet operaation alueelle. YK:n korvausvelvollisuutta sovelletaan siten tarvittaessa takautuvasti, mikäli pöytäkirja tulee voimaan Suomen joukkojen ja kaluston jo ollessa operaation alueella.

Pöytäkirjan mukaan YK on vastuussa kolmansien osapuolten esittämien korvausvaatimusten käsittelystä, kun ne koskevat Suomen henkilöstön tai varusteiden aiheuttamia menetyksiä, vahinkoja, kuolemantapauksia tai muita henkilövahinkoja. Jos tällaiset vahingot johtuvat suomalaisen henkilöstön törkeästä huolimattomuudesta tai tahallisesta teosta, Suomi on kuitenkin vastuussa korvausvaatimusten käsittelystä. Pöytäkirjan mukaan Suomi korvaa YK:n materiaalille ja omaisuudelle suomalaisen henkilöstön tai materiaalin aiheuttamat vahingot, jos vahinko ei ole tapahtunut palvelun tai pöytäkirjan mukaisen muun toimenpiteen tai toiminnan aikana. Suomi korvaa YK:lle aiheutuneet vahingot myös silloin, jos ne johtuvat suomalaisen henkilöstön törkeästä huolimattomuudesta tai tahallisesta teosta. YK:n malliasiakirjasta poiketen pöytäkirjan voimaantuloa koskevaan artiklaan on saatu Suomen aloitteesta neuvoteltua määräys, jonka mukaan myös korvausvastuun jakautumista koskevia pöytäkirjan määräyksiä sovelletaan takautuvasti siitä hetkestä alkaen, jolloin henkilöstö tai kalusto on saapunut operaation alueelle. Näin ollen pöytäkirjan määräykset tulisivat kattamaan Suomen joukkojen alueelle ryhmittymisen ja sopimuksen voimaantulon välisenä aikana tapahtuneet mahdolliset tapahtumat, joissa YK:n materiaalille tai omaisuudelle taikka kolmannelle osapuolelle aiheutuu vahinkoa.

Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan perustuslaissa tarkoitettu eduskunnan hyväksymistoimivalta kattaa kaikki aineelliselta luonteeltaan lain alaan kuuluvat kansainvälisen velvoitteen määräykset. Sopimuksen määräykset on luettava lainsäädännön alaan, 1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatus perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, 2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien tai velvollisuuksien perusteita, 3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla, taikka 4) jos määräyksen tarkoittamasta määräyksestä on voimassa lain säännöksiä tai 5) siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla.

Yhteistyöpöytäkirja sisältää määräyksiä, joiden on katsottava kuuluvan lainsäädännön alaan. Tällaisia ovat muun muassa pöytäkirjan määräykset operaation henkilöstön käyttäytymisnormeista, kurinpidosta ja käytösrikkomusten tutkinnasta, vahingonkorvausvastuun jakautumista koskevat määräykset, sekä määräys osapuolten välisten riitojen ratkaisemisesta. Koska pöytäkirja sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, on sille tarpeen hakea eduskunnan hyväksyntä. Yhteistyöpöytäkirjalle tullaan hakemaan eduskunnan hyväksyntä eduskunnalle mahdollisimman pian pöytäkirjan allekirjoittamisen jälkeen annettavalla hallituksen esityksellä.

Pöytäkirjan voimaantulo

YK:n mallipöytäkirjassa lähdetään siitä, että pöytäkirjassa mainitaan tarkka päivämäärä, jolloin kansallisten rauhanturvajoukkojen on määrä ryhmittyä operaatioon ja jolloin pöytäkirja tulee voimaan. Koska pöytäkirja edellyttää Suomessa eduskunnan hyväksymistä, tarkan voimaantulopäivämäärän kirjaaminen sopimukseen sen allekirjoitushetkellä ei ole mahdollista. Suomen ja YK:n välisissä neuvotteluissa on sovittu Suomen aloitteesta, että pöytäkirjan voimaantulosta sovitaan erikseen kirjeenvaihdolla sen jälkeen, kun Suomen valtiosäännön edellyttämät menettelyt on saatu päätökseen. Näin pöytäkirjalle voidaan hakea eduskunnan hyväksyntä ennen kuin pöytäkirja saatetaan Suomea sitovalla tavalla voimaan.