

Lausunto

11.05.2024

Asia: VN/36586/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle Suomen ja Yhdysvaltojen välillä tehdyn puolustusyhteistyösopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

YLEISTÄ

Suomen Rauhanliitto pitää Suomen ja Amerikan Yhdysvaltojen kanssa tehtävää sopimusta (DCA - sopimus) puolustusyhteistyöstä Suomen itsenäisyyttä ja suvereniteettia vaarantavana esityksenä. Toisin kuin Nato-sopimuksemme, DCA-sopimus mahdollistaa vieraan maan joukoille lähes täydellisen oikeuden saapua maahan, toimintavapauden ja oikeudellisen koskemattomuuden Suomen rajojen sisällä.

DCA -sopimus sitoo Suomen Yhdysvaltojen globaaliin sotilaalliseen strategiaan ja rajoittaa kansallista suvereniteettiamme pidemmälle menevällä tavalla kuin jäsenyytemme NATO:ssa. Suomi ei aseta DCA-sopimuksessa ehtoja Yhdysvaltojen ydinasepolitiikalle koskien Suomen maaperää eikä sen välittömälle ja pysyväälle sotilaalliselle läsnäololle Suomessa. Tämä sopimus luo tosiasiaa edellytykset amerikkalaisten asevoimien pysyväälle läsnäololle Suomessa ja menee tässä suhteessa paljon pidemmälle kuin Nato-jäsenyys, joka tarjoaa jo nyt mahdollisuuden amerikkalaisten läsnäoloon Suomessa.

Rauhanliitto ihmettelee myös sopimuksen valmistelussa poikkeuksellista salailua. Sopimus on kuitenkin suvereniteetin menetyksen kannalta merkityksellisempi kuin EU-jäsenyys ja Nato-jäsenyys. DCA-sopimuksen käsittely on vastoin eduskunnan aiempia kannanottoja, sillä kun eduskunnan ulkoasiainvaliokunta hyväksyi hallituksen selonteon Suomen liittymisestä Natoon (UaVM 5/2022 vp–VNS 1/2022 vp, VNS 3/2022 vp, 3.2.23), mietinnön johtopäätöksissä (93) edellytettiin, että

”jäsenyyshakemuksen jättämistä seuraavassa vaiheessa on käynnistettäväkeskustelu ja pohdinta siitä, millaisen turvallisuuspoliittisen roolin Suomi aikoo Nato-jäsenmaana omaksua.”

Tätä keskustelua ja pohdintaa ei käydyt ennen DCA-sopimuksen valmistelua. Tästä syystä tulevassa sopimuksen eduskuntakäsittelyssä on voitava käydä aito, avoin ja syvälinen keskustelu siitä, mitä DCA -sopimus eri kohdissaan tarkoittaa.

Tiivistettynä DCA-sopimuksen hyväksyminen tarkoittaa seuraavia asioita:

- Suomi menettää merkittävän osan suvereniteetistaan
- Suomeen asettuu pysyvästi vieraan maan joukkoja, joiden alueellista toimivaltaa ei ole yksiselitteisesti määritelty (vrt. oikeuskanslerin lausunto)
- sopimus lisää epävarmuutta luomalla epäluottamusta, jännitteitä ja siten aseellisen konfliktin riskiä
- heikentää oikeusvarmuutta, kun Yhdysvaltain joukot ja henkilökunta saavat koskemattomuuden,
- lisää epävarmuutta ydinaseiden sijoittelun suhteen, etenkin puolustusministeri Häkkinen lausunnon johdosta, jossa hän totesi (HS 14.12.2023) että, ”Me olemme täysimääräisesti sitoutuneet Naton ja USA:n ydinasesuojaan. Sen takia tässä emme ole mitään erillisiä rajoituksia tehneet”

Lisäksi DCA-sopimuksen valmistelussa on seuraavat puutteet:

- Sopimuksen vaikutuksia ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan ja Suomen puolustukseen on arvioitu erittäin puutteellisesti. Esityksessä ei esimerkiksi tarkastella lainkaan sitä, miten DCA sopimus vaikuttaa Venäjän varustautumiseen Suomen lähialueilla Aseistuksen todennäköinen lisääntyminen molemmiin puolin Suomen itärajaa ei paranna turvallisuuttamme.
- Sopimuksen taloudellisia ja muita vaikutuksia on arvioitu kokonaisuudessaan erittäin puutteellisesti ja tarkoitushakuisesti siten, että vaikutuksia on vähätelty
- Sopimuksen mahdollisia vaikutuksia saamelaisyhteisöön sekä muihin paikallisyhteisöihin ei ole arvioitu
- Sopimuksen vaikutusten arviointi puuttuu tai on puutteellinen myös sukupuolten tasa-arvon, ympäristön ja ilmaston kannalta.
- Maahantuloon, tullivapauksiin ja rajatarkistuksiin yms. tehtävien lievennysten vaikutuksia laittomien aseiden ja huumeainesten leviämiseen ei ole arvioitu

lainkaan.

Sopimuksessa jää myös avoimeksi, miten Suomen lainsäädäntöä sovelletaan. Sopimuksessa monessa kohdassa käytetään ilmaisua, jonka mukaan Suomen

lainsäädäntöä kunnioitetaan, mikä ei tarkoita sitä, että Suomen lainsäädäntöä noudatetaan.

Esityksessä tämä oikeudellinen epävarmuus on tuotu esille hallituksen esitysluonnoksessa siten, että huolimatta kunnioittamisveloitteesta ...

”Yhdysvallat ei puolustusyhteistyösopimuksen mukaisessa toiminnassa ole suoranaisesti velvoitettu noudattamaan Suomen lainsäädäntöä, mutta pyrkii toimimaan mahdollisimman pitkälle sen mukaisesti, kuitenkin niin, ettei se estä

puolustusyhteistyön sujuvuutta. Yhdysvallat noudattaa Suomen alueella toimiessaan kuitenkin omaa lainsäädäntöään, jolla on merkitystä sopimuksen

soveltamisessa.”

Yhdysvallat ei siten noudata Suomessa maamme lainsäädäntöä, koska se voi aina vedota puolustusyhteistyön sujuvuuteen.

Sekä käsillä olevassa DCA-sopimuksessa että Naton Sofa-sopimuksessa (HE 92/2023 vp, art II) Suomi on sitoutunut hyvin avoimeen ratkaisuun, jossa Suomen näkemysten kuuleminen ja huomioon ottaminen ei kiistatilanteessa välttämättä merkitse muuta kuin näkemuserimielisyyden kirjaamista. Suomen lainsäädäntöä ja kansainvälisiä sitoumuksia ei olisi tarpeen kunnioittaa, jos kunnioittaminen estäisi yhdessä sovitun toiminnan tai hankaloittaisi sitä.

Konsultaatioon ryhdyttäessä tämä asetelma antaa sopimustulkinnan avaimia puolustusyhteistyössä USA:n asevoimille, koska niiden on helppo todistaa lainsäädännön noudattamisen haittaavan optimaalista toimintaa. Kun esimerkiksi erilaisten ilma-alusten maahantulo ja liikkuminen on sopimuksen mukaan vapaata eikä lentosuunnitelmia edellytetä, konsultaatio todennäköisimmin tapahtuu jälkijättöisesti.

Esityksen mukaan Yhdysvallat kunnioittaa myös kansainvälisiä sopimuksia, mutta ei ole velvoitettu noudattamaan niitä esimerkiksi erilaisten asejärjestelmien rajoitusten osalta, jos ne estäisivät puolustusyhteistyön sujuvuutta.

On myös todettava, että ehdotettu DCA menisi huomattavasti pidemmälle kuin useimpien NATO-maiden vastaavat sopimukset. Yhdysvallat teki 1950 -luvulla sopimukset Naton perustajajäsenten kanssa. Nämä sopimukset olivat lyhyitä ja vastavuoroisia ja niiden tarkoitus oli mahdollistaa sotilaallisen tuen antaminen osapuolille.

Edellä olevan perusteella Suomen Rauhanliitto toteaa, ettei Suomen edun mukaista ole hyväksyä sopimusta ehdotetussa muodossa. Jos Eduskunta kuitenkin

Hallituksen lopullisen esityksen pohjalta päätyy sopimuksen hyväksymisen kannalle, eduskunnan tulee korjata ja tarkentaa sopimusta, jotta Suomi säilyttää

suvereeniutensa alueellaan.

Ydinaseet

DCA-sopimuksessa puhutaan aseiden varastoinnista sekä amerikkalaisten joukkojen rajoittamattomasta oikeudesta maahantuloon ja erikseen tiettyjen maa-alueiden, ilmatilan, vesistöjen sekä satamien ja lentokenttien käyttöön. Amerikkalaisessa puolustuspolitiikassa ydinaseilla on merkittävä osa ja niitä kuljetetaan sukellusveneissä, ohjusten taistelukärkinä ja lentokoneissa.

Sopimuksessa ei mainita sanallakaan ydinaseita. Sopimuksessa ei suoraan kielletä ydinräjähteiden tuomista Suomen alueelle tai sijoittamista Suomeen. Yhdysvaltojen pelote nojaa viime kädessä ydinaseisiin.

Ruotsin Natoon liittymistä koskevan hallituksen esityksessä todetaan, että Ruotsilla alueella ei ole syytä pitää ydinaseita tai pysyviä tukikohtia rauhanaikana.

Rauhanliitto pitää täysin välttämättömänä, että jos DCA-sopimus hyväksyttäisiin, siinä kiellettäisiin yksiselitteisesti ydinaseiden tuonti ja varastointi Suomessa.

Muut aseet

Sopimuksessa ei aseteta selkeitä rajoitteita erilaisten aseiden varastoinnille ja tuonnille. Suomi on kuitenkin sitoutunut kansainvälisesti erilaisten aseiden kieltoon, mm. jalkaväkimiinankieltosopimukseen. Suomi on myös osapuoli monissa muissa humanitäärisissä aserajoitussopimuksissa kuten polttoaseiden ja laseraseiden kielto.

Esityksessä myös todetaan, että esimerkiksi kansainvälisiä asevalvontasopimuksia ja kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia kunnioitetaan. Jälleen kerran käytetään ilmaisua, jossa em sopimuksia kunnioitetaan mutta niiden noudattamisesta ei sanota sanaakaan. Sopimuksen mukaisesti Suomi luopuisi näiden sopimusten valvonnasta ja jättäisi niiden noudattamisen USA:n joukkojen tehtäväksi.

Sopimuksessa pitää selvästi estää kansainvälisten asevalvontasopimusten piiriin kuuluvien aseiden tuonti ja varastointi Suomessa.

USA:n asevoimien lisäksi sopimus mahdollistaa asevoimien tukena olevien siviilihenkilöiden ja näiden huollettavien tulon Suomeen rajoittamattomasti. Näitäkään henkilöitä ei tutkittaisi maahan tultaessa, joka mahdollistaa mm. yksityishenkilöiden aseiden tuonnin Suomeen. Amerikassa aseiden

hankinta on helppoa ja vaarana on, että nämä siviilien käytössä olevat aseet lisääntyvät huomattavasti Suomessa.

Vaikka sopimuksen 1. Artiklan 2. kohdassa todetaan, että ”sopimuksen mukaisessa toiminnassa, myös varastoinnissa tietynlaisia aseita Suomen alueella, kunnioitetaan kaikilta osin Suomen suvereniteettia, lainsäädäntöä ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita”, jää tämän kohdan valvominen epäselväksi, koska Suomella ei ole mahdollisuutta tarkistaa tuotuja aseita ja varastoja.

3. Artiklan 3. kohdassa Suomi antaa alueita ja tiloja ”USA:n joukkojen yksinomaiseen käyttöön”. 4. Artiklan 2. kohdassa puolestaan todetaan, että ”USA:n joukkojen ennakolta sijoitettava materiaali ja sen varastointiin osoitetut tilat tai niiden osat annetaan USA:n joukkojen yksinomaiseen käyttöön”. Suomella ei ole siten mahdollisuutta tietää, mitä aseita Suomeen tuodaan ja mitä tänne varastoidaan. 4. Artiklan 1. kohdan mukaisesti USA vain ilmoittaa ennakolta sijoitettavan materiaalin lajit, määrät ja toimitusaikataulut ilman, että Suomella on siihen tarkistusmahdollisuutta. Lisäksi sopimuksessa puhutaan vain

ennakolta toimitettavasta materiaalista. Muusta kuin ennakolta toimitettavasta materiaalista ei ole selvyyttä. Sopimuksesta ei voida päätellä, että kyse on passiivisen materiaalin varastoinnista.

Sopimuksessa pitäisi antaa Suomen viranomaisille mahdollisuus tarkistaa Suomeen tuotava materiaali sekä kieltää sopimuksen piirissä olevalta henkilöstöltä

siviilikäytössä olevien aseiden tuonti Suomeen.

Vapaudet ja oikeuskäytäntö

Suomelle tarjottu ja ilmeisesti kaikki USA:n muidenkin maiden kanssa solmimat DCA- sopimukset takaavat käytännössä oikeudellisen immunitetin amerikkalaisille asevoimille ja heitä avustaville siviileille sekä heidän huollettavilleen. Sopimuksessa on erittäin epäselviä kohtia koskien oikeuskäytäntöjä. Sopimuksessa USA:n joukon jäsenille ja näiden huollettaville annetaan vapaat oikeudet tulla ja lähteä maasta. Jos tällainen henkilö on syytettynä rikoksesta, käytetään 12. Artiklan 4. kohdan mukaan Suomen tuomioistuinta. 12. Artiklan 5. kohdassa kuitenkin todetaan, että ”USA:n joukkojen jäsenten ja näiden

huollettavien asiaa ei saa ilman heidän suostumustaan käsitellä oikeudenkäynnissä heidän poissa ollessaan”. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että asianomainen henkilö voi syyllistyttyään rikokseen vapaasti tai USA:n asevoimien tuella poistua maasta ja täten välttää Suomen oikeuskäsittelyn.

Amerikkalaisten joukkojen tekemistä vakavista rikoksista on monia esimerkkejä niissä maissa, joissa on USA:n tukikohta. Yhdysvallat on omaksunut aggressiivisen kielteisen kannan kansalaistensa rikosten käsittelyyn Kansainvälisessä rikostuomioistuimessa (ICJ), jonka perussopimukseen se ei valtiona halua liittyä.

DCA -sopimus tarkoittaa, että Yhdysvaltojen joukot noudattavat Yhdysvaltojen lainsäädäntöä, mutta kunnioittavat Suomen lainsäädäntöä. Toisaalta USA:n joukkojen immuniteetista johtuen Suomen viranomaiset eivät voi kohdistaa USA:n joukkoihin valvontatoimenpiteitä. Sopimuksessa pitäisi ehdottomasti kieltää rikoksiin syyllistyneiden USA:n joukkojen ja näiden huollettavien mahdollisuus välttää oikeuskäsittelyä.

DCA-sopimuksen kustannukset

DCA-sopimuksen toteuttaminen aiheuttaa merkittäviä kustannuksia myös Suomelle. Esimerkiksi sopimuksen 11. artiklan mukaan USA:n joukoilta ei peritä ilma-alusten lennonvarmistusmaksuja eikä muita maksuja, kuten ylilento-, reitti- tai terminaalimaksuja eikä muitakaan maksuja. Myös kaikki merenkulkuun liittyvät maksut jäävät perimättä. Nämä kustannukset tullaan kattamaan valtion budjetista, vaikka perusteluissa näiden

suuruutta ei lainkaan arvioida.

Taloudellisia arvioita tehtäessä on annettu vain yksi arvio eli lentotoiminnasta aiheutuvat kustannukset olisivat noin 300 000 - 500 000 euroa vuodessa. Sen sijaan ei esitetä mitään selkeää arvioita esimerkiksi merenkulkuun liittyvistä kustannuksista ja USA:n joukkojen aiheuttamista kustannuksista maantieverkostolle. DCA-sopimuksessa ei ole lainkaan arvioitu em. mainittujen maksujen perimättä jättämisestä aiheutuvia kuluja kuten ei

myöskään ole tehty luotettavaa arvioita koko DCA-sopimuksen taloudellisista vaikutuksista. Hallituksen esitystekstistä käy ilmi myös varautuminen huomattaviin infran ja kiinteistörakentamiskustannuksiin mm lentokentillä, Finaviassa sekä kiinteistökorjauksiin ja joukkojen huollossa.

Kustannusarvioiden tekemistä on selvästi vältelty ja vähätelty. Esityksessä todetaankin, että sopimuksen todellisia kustannuksia pystytään arvioimaan vasta sopimuksen täytäntöönpanon jälkeen.

DCA-sopimuksen taloudelliset vaikutuksista on tehtävä perusteellinen arvio.

Ympäristölliset vaikutukset

Esityksessä todetaan, että USA:n joukkojen tullessa maahan ne aiheuttavat ympäristövaikutusten lisääntymistä. Vaarallisten aineiden kuljetukset, varastointi ja

käsittely lisääntyvät. Samoin vaarallisten kemikaalien, säteilylähteiden ja vaarallisten aineiden pääsy ympäristöön uhkaa lisääntyä. Sopimuksessa esitetään myös vapautuksia USA:n joukoille eläin- ja kasvipöytäisten tuotteiden maahantuontiin. Esityksessäkin todetaan, että ” Sopimuksen mukainen

USA:n joukkojen lähetysten tuonti ilman tuontivaatimusten täyttämistä sekä ilman virallista valvontaa saattaa aiheuttaa korkeamman riskin jonkin eläintaudin tai kasvintuhoajan leviämisestä Suomeen, mikä aiheuttaisi paikallisille viranomaisille lisätyötä taudinvastustus ja -hävittämistoimenpiteiden muodossa.”

Rauhanliitto katsoo, että DCA sopimuksen ympäristövaikutukset on arvioitu puutteellisesti ja että sopimuksen ympäristövaikutuksista pitää tehdä perusteellinen selvitys.

Suhde Nato SOFA sopimukseen

Nato SOFA määrittää jo nykyisin sopimuspuolten joukkojen oikeudellista asemaa aina niiden oleskellessa toisen Naton jäsenvaltion alueella. Kuten esityksessä todetaan, ”Nato SOFA sisältää muun muassa määräyksiä, jotka koskevat maahantulomuodollisuuksia, aseenkanto-oikeutta, tuomiovallan käyttöä, vahingonkorvausoikeutta ja siitä luopumista sekä verotusta ja tulleja.

Yhdysvaltojen kanssa tehtävällä sopimuksella mennään merkittävästi Nato SOFA - sopimusta pidemmälle. DCA-sopimuksessa poiketaan rikosoikeudellista tuomiovaltaa koskevissa määräyksissä ja DCA- sopimus antaa oikeuksia Nato SOFAan verrattuna laajemmalle henkilöpiirille. Lisäksi DCA - sopimus merkitsee käytännössä sitä, että Suomessa on pysyvästi vieraan vallan joukkoja. Tätä NATO SOFA -sopimus ei mahdollista.

Puolustusyhteistyösopimuksessa määritellään oikeutus USA:n joukkojen maahantuloon. Kuten esitysluonnoksessa todetaan, ”Tämä poikkeaa Nato SOFAsta, jossa Naton jäsenvaltioiden joukkojen maahantulo perustuu Suomen nimenomaiseen pyyntöön tai suostumukseen”.

Rauhanliitto katsoo, että DCA-sopimus menee Nato SOFA-sopimusta pidemmälle ja heikentää ratkaisevasti Suomen suvereniteettia.

DCA-sopimuksen kattavat maantieteelliset alueet Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että puolustusyhteistyötä tehdään laajasti

Suomen alueella myös sopimuksen liitteessä lueteltujen sovittujen tilojen ja alueiden ulkopuolella.

Hallituksen esityksen mukaan ”Sopimuksessa annetaan kuitenkin USA:n joukoille oikeus ryhtyä sovituissa tiloissa ja sovituilla alueilla tai niiden välittömässä läheisyydessä välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimiin turvallisuutensa varmistamiseksi.

Suomi tulee osoittamaan USA:n joukoille yksinomaisen pääsy- ja käyttöoikeuden sovittujen tilojen ja alueiden osiin. Näihin tiloihin ja alueisiin Suomella ei ole pääsy- ja käyttöoikeutta.

Rauhanliitto katsoo, että DCA merkitsee sitä, että Suomi menettää suvereniteettinsa niillä alueilla, jotka Yhdysvaltain joukot saavat yksinomaiseen käyttöönsä. Lisäksi DCA -sopimuksessa ei määritellä sitä, millä välittömässä läheisyydessä olevilla alueilla USA:n joukot voivat toimia vapaasti turvallisuutensa varmistamiseksi.

Lodenus Laura
Suomen Rauhanliitto - Finlands Fredsförbund