



Ulkoministeriö
kirjaamo.um@gov.fi

SM; Sisäministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi Natoon liittymiseksi

Ulkoministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Pohjois-Atlantin sopimuksen sekä Pohjois-Atlantin liiton, kansallisten edustajien ja kansainvälisen henkilöstön asemasta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi

Sisäministeriö on osallistunut luonnoksen valmisteluun työtä ohjaavassa koordinaatioryhmässä, oikeudellisia kysymyksiä selvittäneessä ja HE-luonnosta laatineessa oikeudellisessa alatyöryhmässä, taloudellisia, henkilöstövaikutuksia ja tietoturvaluokkumyksiä selvittäneessä alatyöryhmässä.

Nato on puolustusliitto ja suurin osa Natoon liittyvistä tehtävistä liittyy ulkoministeriön ja puolustusministeriön toimialaan. Sisäministeriön rajapinta Nato-asioihin on moninainen kattaen osallistumisen tiedustelun yhteensovittamisen järjestelyihin, sisäisen turvallisuuden kokonaisuuden, uudet turvallisuusuhkat, kriisivastejärjestelmän, CBRN-politiikan ja väestönsuojelun sekä siviilivalmiuden. Sisäministeriön toimialaan kuuluvat myös kiinteästi hybridi- ja kyberuhkien sekä terrorismin torjuntaan liittyvät asiat ja vastuut. Rajavartiolaitos osallistuu sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviin.

Sisäministeriön näkökulmasta esitysluonnoksessa olisi voitu huomioida enemmän Naton tuoreen strategisen konseptin keskeisiä linjauksia. Esityksessä voitaisiin kuvata muutos Naton toimintaympäristössä ja siihen vastaamiseksi valitut liittokunnan uudet painopisteet. Kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvät kysymykset ovat Natossa tulossa yhä vahvemmin asialistalle.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan esitysluonnos on hyväksyttävissä. Sisäministeriö esittää seuraavassa joitakin täydennysehdotuksia ja kaksi korjausta luonnoksen tekstiin.

Resilienssi

Madridin huippukokouksessa 2022 hyväksyttiin uusi Naton strateginen konsepti, joka antaa suunnan Naton resilienssin eli kriisinkestävyuden parantamistoimille. Naton päivitettyssä strategisessa konseptissa resilienssi painottuu aiempaa vahvemmin. Resilienssi on poikkileikkaava teema ja kriisinkestävyuden parantamistoimet nähdään Natossa kiinteänä osana pelotetta ja puolustusta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@govsec.fi
www.intermin.fi

Resilienssi on noussut Natossa ja myös Euroopan unionissa keskeiseksi politiikka-alueeksi muuttuvan turvallisuusympäristön haasteisiin vastaamisessa.

Kriisinkestävytyden parantamistoimilla Nato pyrkii vastaamaan muun muassa hybridi- ja kyberuhkiin, murroksellisten teknologioiden vihamieliseen käyttöön, ja vaikuttamiseen yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta kriittiseen infrastruktuuriin. Tiivistyvä EU-NATO -yhteistyö kytkeytyy resilienssikokonaisuuteen unionin lainsäädäntövalmistelun kautta.

Resilienssiin liittyvät käytännön toimet ovat jäsenmaiden vastuulla, mutta Nato seuraa ja tukee jäsenmaita resilienssiin liittyvien toimien kehittämisessä. Resilienssiin liittyvä käytännön kansallinen vastuu liittyy vahvasti siviiliministeriöiden ja erityisesti sisäministeriön toimialaan.

Suomen kansallinen järjestäytyminen resilienssikokonaisuudessa on kesken. Kyse on pääsääntöisesti sisä-, työ- ja elinkeino- ja liikenne- sekä viestintäministeriön toimialoista, kattaen myös osin maa- ja metsätalous- ja sosiaali- ja terveysministeriön tehtäviä. Esitysluonnoksessa resilienssi jää jonkin verran irralliseksi, vaikutuksia ministeriöiden toimialoille olisi voitu kirjata laajemmin kuin esitysluonnoksessa nyt on.

Otsikko 1.3.1 Pohjois-Atlantin sopimuksen 5 artikla

Seuraava kappale ehdotetaan muokattavaksi jäljessä esitetyn mukaan:

(nyt) Naton jäsenvaltiot ovat Pohjois-Atlantin sopimuksen 5 artiklan mukaisesti sitoutuneet yhteiseen puolustukseen, jossa aseellinen hyökkäys yhtä tai useampaa jäsenvaltiota kohtaan katsotaan hyökkäykseksi kaikkia kohtaan.

(ehdotus) Naton jäsenvaltiot ovat Pohjois-Atlantin sopimuksen 5 artiklan mukaisesti sitoutuneet yhteiseen puolustukseen. Sopimuksen mukaan aseellinen hyökkäys yhtä tai useampaa jäsenvaltiota kohtaan katsotaan hyökkäykseksi kaikkia Naton jäsenmaita kohtaan.

Seuraavaan kappaleeseen muokkausehdotus alleviivattuna:

Turvallisuusympäristö muuttui kylmän sodan jälkeen, jolloin investoinnit yhteiseen puolustukseen vähenivät ja joukkoja supistettiin merkittävästi. Naton operatiivisen toiminnan painopiste siirtyi Balkanin kriisinhallintaoperaatioiden myötä muihin kuin Pohjois-Atlantin sopimuksen 5 artiklan mukaisiin yhteisen puolustuksen tehtäviin. Venäjästä liitettyä Krimin vuonna 2014 laittomasti Venäjään, Naton toiminnassa ovat jälleen korostuneet yhteisen puolustuksen tehtävät, mutta myös kriisinhallintaan ja uusiin, laajempiin turvallisuusuhkiin liittyvät tehtävät ovat keskeinen osa järjestön toimintaa.

Otsikko 2: Naton toiminta

Sisäministeriö esittää alleviivattua lisäystä tekstiin kyseisen otsikon alle seuraavasti ja esittää, että termi 'kansainvälinen terrorismi' korvataan termillä 'terrorismi kaikissa ilmenemismuodoissaan':

Naton vastaaminen turvallisuusuhkiin ja haasteisiin perustuu Pohjois-Atlantin sopimuksen 3, 4 ja 5 artiklan muodostamaan kokonaisuuteen. Pohjois-Atlantin sopimuksen 5 artiklan mukaisesti

Naton jäsenvaltiot ovat sitoutuneet yhteiseen puolustukseen, jossa aseellinen hyökkäys yhtä jäsenvaltiota kohtaan katsotaan hyökkäykseksi kaikkia kohtaan.

Nato määrittelee siihen kohdistuvat turvallisuushaasteet sekä poliittiset ja sotilaalliset toimet niihin vastaamiseksi strategisessa konseptissaan. Konsepti päivitetään noin 10 vuoden välein. Tavoitteena on ottaa huomioon globaalissa turvallisuusympäristössä tapahtuneet muutokset ja varmistaa että Nato on valmistautunut tulevaisuuteen. Uusimmassa eli vuoden 2022 strategisessa konseptissa Naton ydintehtäviksi määritellään pelote ja puolustus, kriisinehkäisy ja -hallinta sekä yhteistyövarainen turvallisuus. Pelotteen ja puolustuksen ylläpitoon ja kehittämiseen liittyvät keskeiset puolustuspoliittiset ja sotilaalliset prosessit ja toiminnot; puolustussuunnitteluprosessi, operatiivinen suunnittelu, Naton rauhanajan yhteisen puolustuksen tehtävät ja Naton

nopean toiminnan joukot. Nämä samat mekanismit mahdollistavat myös muiden ydintehtävien, esimerkiksi kriisinhallintaoperaatioiden, toteuttamisen.

Strategisessa konseptissa Naton pääuhkiksi määritellään Venäjä ja kansainvälinen terrorismi kaikissa ilmenemismuodoissaan.

Otsikko 2.1 Naton tehtävät ja strateginen kompassi

Sisäministeriö esittää, että termi 'kansainvälinen terrorismi' korvataan termillä 'terrorismi kaikissa ilmenemismuodoissaan' (toiseksi alin kappale otsikon alla).

Otsikko 2.2.1 Naton puolustussuunnitteluprosessi

Sisäministeriö esittää seuraavaa muutosta 3. alimpaan kappaleeseen otsikon alla:

Jäsenvaltioiden panostusta yhteiseen puolustukseen mitataan usein eri mittarein osana puolustussuunnitteluprosessia. Puolustussuunnitteluprosessissa rinnalla käsitellään myös kriisinsietokykyyn liittyviä kysymyksiä. Kriisinsietokyky muodostaa yhden puolustussuunnittelun seurannan kokonaisuuden. Kriisinsietokykytavoitteet ovat jäsenvaltioille kuitenkin vapaaehtoisia.

Otsikko 2.5 Terrorismin vastaiset toimet

Korvataan termi 'kansainvälinen terrorismi' termillä 'terrorismi kaikissa ilmenemismuodoissaan' ja lisätään alleviivattu teksti seuraavasti (ensimmäinen kappale otsikon alla):

Strategisessa konseptissa kansainvälinen terrorismi kaikissa ilmenemismuodoissaan määritellään Naton pääuhkaksi Venäjän lisäksi. Strategisessa konseptissa viitataan terroristijärjestöihin, jotka haluavat iskeä tai innoittaa iskuja jäsenvaltioita vastaan. Lisäksi viitataan ei-valtiollisiin aseellisten ryhmiin, ml. rajat ylittävät terroristiset verkostot ja valtioiden tukemat toimijat, jotka hyödyntävät konfliktitilanteita ja heikkoa hallintotapaa rekrytoidakseen ja laajentaakseen toimintaansa. Konseptin mukaan terrorismiin vastataan yhdistelmänä ennaltaestäviä, suojaavia ja torjuvia toimia. Lisäksi Nato tehostaa yhteistyötään kansainvälisen yhteisön kanssa puuttuakseen terrorismin leviämistä edistäviin olosuhteisiin.

Otsikko 2.6 Kriisinsietokyky

Sisäministeriö esittää, että ensimmäisen kappaleen alkuun lisätään seuraava alleviivattu teksti:

Kriisinsietokyky on noussut Natossa keskeiseksi politiikka-alueeksi muuttuvan turvallisuusympäristön haasteisiin vastaamisessa. Strategisessa konseptissa tuodaan esille yhteiskuntien kriisinsietokyvyn keskeinen merkitys ja liittyminen kaikkiin kolmeen Naton ydintehtävään. Kriisinsietokyky nähdään keskeisenä osana pelotetta ja puolustusta. Naton kyky toimeenpanna ja suunnitella yhteisen puolustuksen operaatioita edellyttää merkittävää tukea siviiliviranomaisilta ja yksityiseltä sektorilta.

Otsikko 3: Naton päätöksenteko - 3.3 Naton kriisivastejärjestelmä

Sisäministeriö esittää alleviivattua tekstiä lisäyksenä otsikon alle ensimmäiseen kappaleeseen.

Naton kriisivastejärjestelmä (NATO Crisis Response System, NCRS) on keskeinen osa Naton kykyä kriisinehkäisyyn ja -hallintaan. Liittokunnan valmiuden kohottamista ja reagointia ohjaava kokonaisuus koskee laajalti myös siviilitoimijoita. Sen Järjestelmän tarkoituksena on varmistaa valmius ja tuki kokonaisvaltaiselle päätöksenteolle kaiken tyyppisissä kriisitilanteissa. Se muodostaa samalla rakenteelliset puitteet Naton kriisivastesuunnittelulle ja mallin, jonka jäsenvaltiot voivat huomioida omassa kriisivastepäätöksenteossään.

Otsikko 4: Voimassa oleva lainsäädäntö ja sen arviointi - 4.3.6 Tiedustelu

Sisäministeriö esittää kappaleen muokkaamista siten, että sieltä poistetaan lauseet ”Tiedustelulainsäädäntö tuli voimaan 1.6.2019. Se on osa yhteensovitettoa kansallisen turvallisuuden suojaamisen ja maanpuolustuksen tavoitteiden toteutumista.” Näiden sijaan esitetään seuraavaa:

Tiedustelua ja siihen liittyviä toimivaltuuksia sääntelevä tiedustelulainsäädäntö tuli voimaan 1.6. 2019. Tiedustelutoiminta on ohjattua ja yhteensovitettoa. Suomen liittyminen Naton jäseneksi vaikuttaa tiedustelun ohjaus- ja yhteensovittamistehtävään, koska huomioitavaksi tulee myös liittokunnan turvallisuutta koskevia yhteisiä kysymyksiä.

Tarkoitus on selventää aiemmin epäselvästi ilmaistua kokonaisuutta sekä tuoda esille, että vaikka tiedustelu on operatiivista toimintaa ja kansainvälisellä tasolla usein turvallisuus- ja tiedustelupalvelujen välistä luottamuksellista yhteistyötä, on tiedustelutoiminta aina ohjattua ja yhteensovitettoa. Suomen liittyminen Naton jäseneksi vaikuttaa tiedustelun ohjaus- ja yhteensovittamistehtävään, koska huomioitavaksi tulee myös liittokunnan turvallisuuteen liittyviä yhteisiä kysymyksiä.

Siviilitiedustelun merkitys Naton toiminnassa on vahvistunut turvallisuusympäristön laentuessa uusien hybridi- ja kyberuhkien myötä ja suurvaltakilpailun ulottuessa koskemaan yhä useampia talouden eri sektoreista. Sisäministeriö tuo esille, että sisällyttämällä esitysluonnokseen laajemmin strategisen konseptin valitsemää suuntaa, tulisi näkyä tähän muutokseen kuvattua.

Otsikko 4: Voimassa oleva lainsäädäntö ja sen arviointi - 4.3.7 Terrorismin torjunta

Sisäministeriö esittää termin 'kansainvälinen terrorismi' korvattavaksi termillä 'terrorismi kaikissa ilmenemismuodoissaan'.

Lisäksi sisäministeriö esittää luonnoksessa olevan lyhyen kappaleen korvaamista seuraavalla:

Suomessa ei ole varsinaista terrorismitorjuntaa koskevaa erityislainsäädäntöä. Poikkeuksen muodostavat rikoslain terrorismirikoksia koskeva 34 a luku (17/2003) ja laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017). Valtioneuvoston periaatepäätös kansallisesta terrorismitorjunnan strategiasta ohjaa Suomen terrorismitorjuntaa sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Strategian mukaan Suomessa poliisilla on päävastuu terrorismitorjunnasta. Poliisin kyky torjua terrorismia muodostuu suojelupoliisin terrorismin tiedustelukyvystä, paikallispoliisin kyvystä terroristisen toiminnan ennalta ehkäisyssä ja toiminnallisesta vasteesta, keskusrikospoliisin kyvystä hankkia tietoa ja tutkia terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia sekä viranomaisyhteistyöstä. Rajavartiolaitos osallistuu terrorismitorjuntaan rajaturvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä ja tarvittaessa tukemalla poliisia erityishenkilöstöllä ja -kalustolla. Puolustusvoimat ja Tulli tukevat omilla toimialoillaan terrorismitorjuntaa.

Sisäministeriö pitää perusteltuna, että kohdassa mainitaan, ettei kansallista varsinaista terrorismitorjuntaa koskevaa lainsäädäntöä ole ja että valtioneuvoston periaatepäätös mainitaan keskeisenä ohjaavana asiakirjana, koska kyseinen kohta on esitysluonnoksessa pääotsikon 4, Voimassa oleva lainsäädäntö ja sen arviointi – alla.

Otsikko 4: Voimassa oleva lainsäädäntö ja sen arviointi - 4.3.8 Rajavartiolaitoksen tehtävät ja henkilöstö

Kohdan 4.3.8 viimeisessä kappaleessa todetaan: *Rajavartiolaitos osallistuu kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen siten kuin Rajavartiolaitoksesta annetussa laissa on tarkemmin säädetty.* Kohdassa tarkoitettu laki on rajavartiolaki (578/2005). Sisäministeriö esittää alleviivatun kohdan korjaamista seuraavasti:

Rajavartiolaitos osallistuu kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen siten kuin rajavartiolaissa on tarkemmin säädetty.

Otsikko 5: Nato-asioiden kansallinen käsittely - Valmistelu

Sisäministeriö esittää otsikon alla olevaan valtioneuvoston ohjesääntöä koskevaan viittaukseen korjausta. Luonnoksessa on nyt todettu, että sisäministeriön toimialaan kuuluu ohjesäännön 15 §:n mukaan muun ohella yleinen järjestys ja turvallisuus, poliisihallinto, maahanmuuton sääntely ja kansainvälinen suojele, pelastustoimi rajaturvallisuus ja siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiudet sekä lisäksi siviilitiedustelu, siviilivalmiuden ylläpito ja väestönsuojelu. **Korjauksena** ehdotetaan, että vain kyseisessä 15 §:ssä mainitut tehtävät otetaan samaan lauseeseen ja pykälässä mainitsemattomat siviilitiedustelu, siviilivalmiuden ylläpito ja väestönsuojelu, jotka kuuluvat sisäministeriön tehtäviin muun lainsäädännön perusteella, otetaan omaksi lauseekseen esimerkiksi seuraavasti:

Sisäministeriön toimialaan kuuluu ohjesäännön 15 §:n mukaan muun ohella yleinen järjestys ja turvallisuus, poliisihallinto, maahanmuuton sääntely ja kansainvälinen suojele, pelastustoimi rajaturvallisuus ja siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiudet. Lisäksi sisäministeriölle kuuluu siviilitiedustelu, siviilivalmiuden ylläpito ja väestönsuojelu.

Otsikko 5: Nato-asioiden kansallinen käsittely - Eduskunnan osallistuminen

Lauseesta, joka on ylhäältä lukien toisessa kappaleessa, puuttuu kirjaimia sanassa valtioneuvosto: Eduskunta on korostanut, että valtioneuvon tulee oma-aloitteisesti pitää ulkoasiainvaliokunta informoituna oikea-aikaisesti ja säännönmukaisesti kansainvälisistä asioista.

Otsikko 7: Esityksen vaikutukset

Sisäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että talousvaikutuksissa ja henkilöstövaikutuksissa käsitellään henkilöstön osallistumista Naton komiteoihin ja työryhmiin. Tältä osin kohdissa voitaisiin käyttää samaa muotoilua.

Otsikko 13: Ahvenanmaan asema

Luonnoksen mukaan Pohjois-Atlantin sopimus ei sisällä määräyksiä, jotka kuuluisivat Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) nojalla Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan. Siviilivalmiuden ja kansallisen kriisinsietokyvyn vahvistaminen ovat Pohjois-Atlantin sopimuksen 3 artiklan mukaisesti Naton jäsenten omalla vastuulla. Edelleen luonnoksen mukaan kriisinsietokyky on keskeinen osa Naton pelotetta ja puolustusta. Sisäministeriö ehdottaa harkittavaksi seuraavaa alleviivattua lisäystä viimeiseen lauseeseen: Kriisinsietokyky on keskeinen osa Naton pelotetta ja puolustusta ja kykyä puolustautua aseellisia hyökkäyksiä vastaan.

Sisäministeriö korostaa, että Pohjois-Atlantin sopimus koskee puolustusta eli sotilaallisia toimia ja sitä koskevia kykyjä ja yhteistoimintaa. Pohjois-Atlantin sopimuksen 3 artiklan alla tehtävä yhteistyö liittyy väestönsuojeluun, joka kuuluu itsehallintolain 27 §:n 1 momentin 28 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Pelastustoiminta ei kuulu kyseessä olevaan yhteistoimintaan. Poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa on säädetty tasavallan presidentin asetuksella (900/2000) ja tehtäväkokonaisuutta varten on valmiusasioiden yhteistyövaltuuskunta, johon kuuluu maakunnan ja valtakunnan viranomaisten edustajia sen mukaan kuin valtuuskunnan työjärjestyksessä tarkemmin määrätään.

Lopuksi

Sisäministeriö esittää lisättäväksi seuraavaa väestönsuojelua koskevaa kappaletta soveltuvaan kohtaan hallituksen esityksessä, esimerkiksi Voimassa oleva lainsäädäntö ja sen arviointi –otsikon alle.

Väestönsuojelu on olennainen osa siviilivalmiutta ja sillä tarkoitetaan valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 1 kohdan mukaisten poikkeusolojen (Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila) aikana tapahtuvaa humanitaaristen tehtävien suorittamista, joiden tarkoituksena on siviiliväestön suojele vihollisuuksien ja onnettomuuksien vaaroja vastaan ja siviiliväestön auttaminen selviytymään niiden välittömiltä vaikutuksilta sekä välittömien edellytysten luominen eloonjäämiselle. Väestönsuojelusta säädetään valmiuslain 17 luvussa.

Kansliapäällikkö

Kirsi Pimiä

Hallitusneuvos

Hanna Helinko

VN/21891/2022-SM-263

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: