



PLM kirjaajat

1. PLM lausuntopyyntö AU17609, 26.6.2024 (VN/16222/2023)
2. PE lausunto aluevalvontalainsäädännön muutostarpeista (AT21250, 4.9.2023)

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI ALUEVALVONTALAIN MUUTTAMISESTA JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

1 Lausuntopyyntö

Puolustusministeriö on viiteasiakirjalla pyytänyt Pääesikunnan lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi aluevalvontalain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Puolustusvoimissa lausunnon valmistelusta vastaa Pääesikunnan oikeudellinen osasto.

Asiasta on pyydetty lausunto Pääesikunnan tiedusteluosastolta, Pääesikunnan operatiiviselta osastolta, Pääesikunnan logistiikkaosastolta, Pääesikunnan suunnitteluosastolta, Pääesikunnan teknilliseltä tarkastusosastolta, Maavoimien esikunnalta, Merivoimien esikunnalta ja Ilma-voimien esikunnalta oman toimintansa näkökulmasta. Erityisesti on pyydetty ottamaan kantaa siihen, miten Nato-jäsenyydestä seuraaviin velvoitteisiin esitetyillä muutoksilla vastataan ja mitä mahdollisia muita velvoitteita ja miten tulisi huomioida tämän hallituksen esityksen yhteydessä. Lausunto on saatu Pääesikunnan suunnitteluosastolta, operatiiviselta osastolta, tiedusteluosastolta ja puolustushaaraesikunnilta.

2 Pääesikunnan lausunto

Yleisesti

Pääesikunta on osallistunut asian valmisteluun ja tukee hallituksen esityksen tavoitteita.

Pääesikunta toteaa, että Pääesikunta on aikaisemmassa asiaa koskevassa lausunnossaan (viite 2 liitteineen) avannut aluevalvontalain tavoitetta Nato-jäsenyyden ja muun kehittyvän kansainvälisen yhteistoiminnan osalta. Tavoitetilassa aluevalvontalaki mahdollistaa kansainvälisen yhteistoiminnan ja suorituskykyjen käytön operatiivisessa toiminnassa ja Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen (AKV/AKT) tehtävissä tarvittaessa nopeallakin aikataululla. Ku-

vattu tavoitetila ei täysimääräisesti toteudu lausunnon kohteena olevassa hallituksen esitysluonnoksessa.

Pääesikunnan näkemyksen mukaan tulevissa lainsäädäntöhankkeissa tulisi pyrkiä kohti tavoitetilan mukaista toimintaympäristöä, jossa kansallinen aluevalvontaa koskeva lainsäädäntö tukee Naton ja muiden keskeisten kansainvälisten toimijoiden suorituskykyjen hyödyntämistä aluevalvontatoimissa.

Naton roolista alueellisen koskemattomuuden valvonnassa ja turvaamisessa

Esitysluonnoksen kohdassa kaksi käsitellään aluevalvontalainsäädännön nykytilaa, kohdassa kolme tavoitteita ja kohdassa neljä keskeisiä ehdotuksia. Edellä mainituissa kohdissa ei oteta kantaa siihen, miten Suomen yhteistoiminta Naton kanssa liittyy alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen sekä esitettyihin muutoksiin. Hallitusohjelmassa on esitysluonnoksessa todetulla tavalla mainittu (kohta 1.1 ”Tausta”), että Suomi osallistuu täysimääräisesti kaikkeen Naton toimintaan mukaan lukien Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin sekä sitoutuu Naton 360-asteiseen eli koko liittokunnan kattavaan pelotteeseen ja yhteiseen puolustukseen.

Natoon liittyminen on niin fundamentaalinen muutos Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa, että asiaan liittyvä lainsäädäntö tulisi tarkastella kokonaisuutena. Tällä tarkoitetaan aluevalvontalain (755/2000), lain puolustusvoimista (551/2007) ja kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (1303/2022), (jäljempänä KAAVA-laki) mukaisten tehtävien, velvollisuuksien ja niihin liittyvän päätöksenteon uudelleen muotoilua siten, että ne muodostaisivat tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden

Aluevalvontalainsäädännön muutokset tulisi Pääesikunnan näkemyksen mukaan toteuttaa ja perustella erityisesti mainittujen Natojäsenyydestä aiheutuvien tavoitteiden ja velvoitteiden näkökulmasta, koska ne ovat keskeisin syy aluevalvontalainsäädännön muutoksille yhdessä muuttuneen turvallisuusympäristön kanssa. Siten Naton keskeinen rooli siihen kuuluvien valtioiden alueellisen koskemattomuuden valvonnassa ja turvaamisessa tulisi tuoda esiin hallituksen esityksen perusteluissa.

Naton Air Policing vastaa pääpiirteittäin Suomessa toteutettavaa Ilmavoimien AKV-toimintaa. Naton Air Policing koostuu eri jäsenmaiden valmiudessa olevista lentoyksiköistä ja johto-osista, toiminta on jatkuvaluonteista ja ympärivuorokautista. Toimintaa johdetaan Naton komentorakenteesta. Ilmavoimien Esikunnan asiassa antaman lausunnon mukaan Naton Air Policing Area kattaa myös Suomen alueen, vaikka Naton johtamat yksiköt eivät toteuttaisi Suomen alueella varsinaisia Air

policing tehtäviä, joiden edellytyksenä on tällä hetkellä KAAVA-lain mukainen poliittinen päätös. Nato ottaa kuitenkin Suomen lähialueen Air Policing -toiminnassa huomioon Suomen kansalliset alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen toimenpiteet. Vastavuoroisesti Naton Air policing -toiminta huomioidaan osana Suomen AKV/AKT-toimintaa. Naton komentorakenne on ainoa toimija, joka yhteensovittaa valtioiden AKV/AKT -toimintaa vastuualueellaan. Näin ollen Nato on merkittävä toimija alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisessa, vaikka sillä ei ole aluevalvontaviranomaisen tehtäviä ja toimivaltuuksia Suomessa eikä KAAVA-lain mukaista päätöstä Air Policing-yhteistyöstä Suomen alueella ole toistaiseksi tehty.

Pääesikunta korostaa, että aluevalvontalain mukaisia lupia myönnettäessä tulee voida joustavasti mahdollistaa siirtyminen harjoitustoiminnasta operatiiviseen toimintaan. Lisäksi tulee huomioida, että yksittäisten ilma-alusten osalta tulee varautua suurten joukkokokonaisuuksien maahantulon mahdollistavaan joustavaan päätöksentekoon.

Suomen ja Yhdysvaltojen välinen puolustusyhteistyösopimus (DCA)

Hallituksen esitys on lähtöisin tarpeesta tunnistaa Nato-jäsenyyden vaikutukset ja muuttaa niiden pohjalta aluevalvontalakia. Pääesikunta kiinnittää huomioita siihen, että hallituksen esityksessä viitataan myös useaan otteeseen eduskunnan hyväksymään ja 1.9.2024 voimaan tulevaan Suomen ja Yhdysvaltojen väliseen puolustusyhteistyösopimukseen (DCA). Lisäksi hallituksen esitys Suomen ja Yhdysvaltojen välisestä puolustusyhteistyösopimuksesta (HE 58/2024 vp) viittaa useassa kohdassa aluevalvontalain tulkintoihin.

Hallituksen esityksessä on pyrkimys katsoa muutostarpeita laajemmin kuin pelkästään Nato-jäsenyyden kautta ja se pyrkii korjaamaan myös muita ulko- ja turvallisuuspolitiikan muutoksesta johtuvia lainsäädännöllisiä asioita (mm. puolustusyhteistyösopimus toisen valtion kanssa). Tämän vuoksi hallituksen esitykseen olisi syytä avata Suomen ja Yhdysvaltojen välistä puolustusyhteistyösopimusta kattavammin, esimerkiksi viittaamalla siihen hallituksen esityksen perusteluissa ja taustoituksessa.

Nykytilan arviointi

Esitysluonnoksen kohtaan 2.1 koskien nykytilan arviointia aluevalvontalain osalta esitetään viimeiseen kappaleeseen viitattavaksi puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen välillä tehtyä sopimusta (DCA) esim. seuraavasti kursivilla

tekstillä: ”Suomen Nato-jäsenyys sekä Suomen ja Yhdysvaltojen välinen puolustusyhteistyösopimus aiheuttaa tarpeen muuttaa aluevalvontalain maahantuloa koskevia säännöksiä.”

Kohdassa 2.2 viimeisessä kappaleessa todetusti on tarve muuttaa toistuvan maahantulon säännöksiä. Tämän osalta Pääesikunta kiinnittää huomiota siihen, että DCA:n 11 artiklan määräyksillä annetaan lähtökohtaisesti Yhdysvaltojen ilma-aluksille, aluksille ja ajoneuvoille oikeus saapua Suomen alueelle vapaasti asianmukaisten yhteensovittamis- ja ilmoitusmenettelyjen mukaisesti, ottaen kuitenkin huomioon sopimuksen 1 artiklan 2 kohdan mukainen velvollisuus kunnioittaa kaikilta osin Suomen suvereniteettia, lainsäädäntöä ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita sekä molempien osapuolten näkemysten kuuleminen ja huomioon ottaminen.

Kohdassa 2.5 esitetään lisättäväksi yleistä selventävää viittausta myös ampuma-aselain 17 §:n 10 kohdan a alakohtaan huomioiden, että se on hyväksytty DCA:n hyväksymistä koskevassa eduskunnan vastauksessa EV 67/2024 vp ja Tasavallan presidentin 1.9.2024 voimaantulevaksi hyväksymän liitelain osalta: muutettava ampuma-aselaki 10 kohdan c alakohdan ohella ei myöskään koske joukkojen asemaa koskevia Nato-sopimuksia eikä DCA:n alaista toimintaa:

10) vieraan valtion asevoimille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta, tuontia, vientiä, valmistamista, korjaamista, muuntamista tai hallussapitoa, jos:

a) toimintaan sovelletaan Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehtyä sopimusta (SopS 23 ja 24/2024), Pohjois-Atlantin sopimuksen mukaisesti perustettujen kansainvälisten sotilasesikuntien asemasta tehtyä pöytäkirjaa (SopS 25 ja 26/2024), Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehtyä sopimusta (SopS 65/1997) tai sen toista lisäpöytäkirjaa (SopS 73/2005) tai puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan yhdysvaltojen hallituksen välillä tehtyä sopimusta;

Aluevalvontalain 23 § Aluevalvontaviranomaiset

Pääesikunta tukee lain 23 §:än esitettävää teknistä muutosta, jolla voimassa olevan säännöksen sanamuoto sotilas-, rajavartio-, poliisi- ja tulliviranomaisista korvattaisiin sanamuodolla Puolustusvoimat.

Ottaen huomioon Suomen perustuslain 119 §:n rajoitukset perustuslainmukaisesti viranomaismäärittelyihin, tulisi tarkastella mahdollisuuksia Naton rinnastamiseen Suomen aluevalvontaviranomaisiin. Suomen Na-

to-jäsenyyden myötä Naton suorituskykyjen käyttö osana AKV/AKT-toimintaa tulisi mahdollistaa joustavasti. Tämä mahdollistaisi Suomen ilmatilan valvonnan toteuttamista Naton johtamana ja merialueen valvontaa yhteistyössä Naton ja sen jäsenvaltioiden kanssa. Toiminta on luonteeltaan laajasti jatkuvaa ja jokapäiväistä toimintaa, johon Puolustusvoimien on kyettävä osallistumaan riittävällä nopeudella ja joustavuudella.

Ilman, että Pohjois-Atlantin liitto rinnastuisi lainsäädännössä aluevalvontaviranomaiseeni Puolustusvoimat pysty osallistumaan Naton johdossa olevan aluksen aluevalvontatoimintaan ilman erillistä kansallista päätöksentekomenettelyä KAAVA-lain tai puolustusvoimista annetun lain mukaisesti.

Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksessä sivulla 9 todetaan, että ”*Esityksellä ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia*”. Pääesikunnan näkemyksen mukaan taloudellisia vaikutuksia ei voida vielä tässä vaiheessa tarkkarajaisesti arvioida. Säädosmuutoksesta voi aiheutua kustannuksia, jotka voivat johtua esimerkiksi ulkomaalaisten yksiköiden lennonvarmistuspalveluista, ympäristönsuojeluun liittyen tai erilaisista luvista. Pääesikunta toteaa, että *esityksellä arvioidaan olevan taloudellisia vaikutuksia, jotka tarkentuvat valmistelun edetessä.*

Vaikutukset viranomaisiin

Hallituksen esityksessä esitetään Pääesikuntaan liittyviä vaikutuksia tarkennettavaksi siten, että kyseisessä kappaleessa viittaukset Naton jäsenvaltioihin tarkennetaan viittauksilla Naton jäsenvaltioiden asevoimiin seuraavasti:

”Esityksen arvioidaan vähentävän jossain määrin Pääesikunnan maahantulolupien myöntämiseen liittyvää työmäärää. Koska ehdotettavien säännösten perusteella esimerkiksi Naton jäsenvaltioiden asevoimille voitaisiin myöntää toistuvaan maahantuloon oikeuttava lupa, ei vastaisuudessa esimerkiksi jokaiseen Suomen alueelle tuloon tarvitsisi erikseen myöntää maahantulolupaa, mikäli tietyn jäsenvaltion asevoimille olisi myönnetty toistuvaan maahantuloon oikeuttava lupa.”

Pääesikunta esittää tätä kohtaa tarkennettavaksi siten, että viittaukset tehdään Naton jäsenvaltioiden asevoimiin.

Ruotsi

Pääesikunta esittää, että Ruotsia käsittelevässä osuudessa tuotaisiin esille ne muutokset, jotka Ruotsissa on aluevalvontalainsäädäntöön tehty tai tullaan tekemään Natoon liittoutumisen jälkeen.

Säännöskohtaiset perustelut

4 § Vieraan valtion sotilaan, sotilasajoneuvon, valtionilma-aluksen tai valtionaluksen maahantulo

Pääesikunta toteaa, että kolmannessa kappaleessa oleva viittaus Nato SOFAan on ensimmäinen ja se on tehty ilman sopimussarjanumeroa. Pääesikunta esittää viittausta koskien Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehtyä sopimusta (SopS 23 ja 24/2024, Nato SOFA), Pohjois-Atlantin sopimuksen mukaisesti perustettujen kansainvälisten sotilasesikuntien asemasta tehtyä pöytäkirjaa (SopS 25 ja 26/2024, Pariisin pöytäkirja), Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehtyä sopimusta (SopS 65/1997, PfP SOFA) ja sen toista lisäpöytäkirjaa (SopS 73/2005).

Toiseksi viimeiseen kappaleeseen 4 §:n perusteluissa esitetään selkeyden vuoksi lisättäväksi viittausta *liittokunnan yhteisen pelotteen ja puolustuksen toimeenpanoon*.

15 § Viranomaista koskevat poikkeukset

Kolmas kappale esitetään muotoiltavaksi tarkentaen muotoon: ”*Puolustusvoimat käyttää drooneja varuskuntien ja tukikohtien valvontaan. Kaikki Puolustusvoimien toimijat eivät ole aluevalvontaviranomaisia. Nykytilanteessa joukko-osastojen tulee ilmoittaa Pääesikunnalle droonien käyttämisestä oman alueensa valvontaan.*”

Säädösmuutosesitykset

5 § Poikkeus lupavelvollisuudesta

Pääesikunta esittää edellä mainitut esitykset huomioiden harkittavaksi, tulisiko aluevalvontayhteistyö lisätä Nato-jäsenyyden myötä viidennen momenttiin perusteisiin tilanteista, joissa ei edellytetä lentosuunnitelman toimittamista.

Aluevalvontalain 5 §:n 3 momentin mukaan vieraan valtion valtionilma-alus voi tulla suomen alueelle kiireelliseen rajaturvallisuustehtävään Rajavartiolaitoksen pyynnöstä. Pääesikunnan näkemyksen mukaan

Puolustusvoimille tulisi antaa vastaavalla tavalla kiireellisessä tilanteessa oikeus pyytää vieraan valtion (ainakin Nato-liittolaisen) sotilasilma-alus/-alus alueellisen koskemattomuuden turvaamistehtävään Suomen alueelle.

Nykyisessä turvallisuusympäristössä voi olla haastavaa tehdä ero valtakunnan rajaturvallisuutta tai alueellista koskemattomuutta loukkaavan toiminnan välillä. Lisäksi aluevalvontalain mukaan valtionilma-aluksen määritelmä sisältää myös sotilasilma-alukset (2 § 1 momentin 7 kohta). Siten sotilasilma-alusten saapuminen Suomen alueelle on mahdollista tietyissä kiireellisissä tilanteissa aluevalvontaviranomaisen pyynnöstä voimassa olevan lain mukaan.

Vaikka aluevalvontatehtävään pyydettävä vieraan valtion sotilasilma-alus/-alus ei olisi sen kansallisen toimintaa ohjaavan lainsäädännön tai päätösten perusteella oikeutettu voimankäyttöön, on toisen valtion sotilasilma-aluksen/-aluksen osallistumisella alueellisen koskemattomuuden turvaamistehtävään tilannetta de-eskaloiva ja Suomeen kohdistuvan uhkan kynnyistä korottava vaikutus.

10 § Lupaviranomaiset sekä lupa- ja ilmoitusmenettely

Pääesikunta esittää 10 §:n ensimmäisen momentin osalta harkittavaksi, että Pääesikunta korvataan Puolustusvoimilla. Muutos mahdollistaisi sen, että Puolustusvoimat voisi lain puitteissa sisäisesti päättää ja määrittää lupa-asioiden ratkaisusta vastuullisen tahon. Nykymuotoilu ei mahdollista esimerkiksi lupa-asioiden delegointia puolustushaaroille, mikäli tällainen nähtäisiin tarkoituksenmukaisena menettelytapana jatkossa. Aluevalvontalaki ei sisällä mekanisme, jolla maahantulolupaa koskevaa päätöksentekoa muutettaisiin esimerkiksi valmiuden tehostamisen ja kohottamisen tilanteissa. Näissä tilanteissa voisi olla tarkoituksenmukaista jakaa maahantulolupien käsittelyyn liittyviä tehtäviä esimerkiksi ilma-alusten osalta ilmaoperaatiokeskukselle ja alusten osalta merioperaatiokeskukselle. Edellä mainitulla ei ole tarkoitus muuttaa sotilastiedustelulain mukaista toimivaltaa päättää ulkomaalaisen sotilasilma-aluksen/-aluksen toteuttamasta tiedustelutoiminnasta Suomen alueella.

15 § Viranomaisia koskevat poikkeukset

Aluevalvontalain 15 §:ä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin voimassa olevan säännöksen viimeinen virke: ”Muun kuin aluevalvontaviranomaisen toiminnasta on kuitenkin ennen toiminnan aloittamista ilmoitettava 20 §:ssä tarkoitettulle lupaviranomaiselle”.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan muutostarve johtuu siitä, että muut kuin aluevalvontaviranomaiset käyttävät drooneja päivittäin virkatehtävien hoitamiseksi. Voimassa olevan lain mukaan viranomaisten tulee tehdä ilmoitus Pääesikunnalle tilanteissa, joissa droonin kuvausalueella olisi esimerkiksi lain 14 §:ssä tarkoitettu kohde.

Laki puolustusvoimista 15 a §:n mukaan Puolustusvoimilla on oikeus ottaa ilmailulain (864/2014) 2 §:n 21 kohdassa tarkoitettu miehittämätön ilma-alus teknistä laitetta tai voimakeinoa käyttäen tilapäisesti haltuunsa, estää sen käyttö tai muutoin puuttua sen kulkuun, jos se saapuu oikeudetta puolustusvoimien pysyvässä käytössä tai tämän lain 14 §:ssä tarkoitettussa käytössä olevan alueen yläpuoliseen ilmatilaan tai luvatta sellaiselle ilmailulain 11 §:ssä tai 11 a §:ssä tarkoitettulle ilmailulta rajoitetulle tai kielletylle alueelle, joka sijaitsee edellä tarkoitettun alueen yläpuolella.

Pääesikunnan näkemyksen mukaan miehittämättömien ilma-alusten käytön lisääntyminen viranomaistoiminnassa kuten yhteiskunnassa yleisemminkin päinvastoin lisää tarvetta tiedolle siitä, kenen laite Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden ilmatilassa liikkuu, jotta säästytään turhulta viranomaistyöltä ja vahingoilta. Puolustusvoimilla ei ole tällä hetkellä kykyä tunnistaa drooneja niin, että voitaisiin erottaa viranomaisten käyttämät dronit mahdollisesti uhkaa aiheuttavista drooneista. Tilannekuvan ylläpitämisen kannalta tieto lennättämisestä on välttämätön, sillä ilman ilmoitusta ei käytännössä ole mahdollista tunnistaa oikeudetta ilmatilaan saapuneita miehittämättömiä ilma-aluksia viranomaisen käyttämistä aluksista.

Mikäli ilmoitusvelvollisuudesta lain tasolla luovutaan, eikä toisen viranomaisen virkatehtävissä lennättämästä miehittämätön ilma-aluksesta ole saatu tietoa, aiheuttaa se vaaran, että Puolustusvoimat puuttuisi tällaiseen miehittämätön ilma-alukseen kulkuun toimeenpannessaan lakisääteistä tehtävänsä.

Ilmoitusvelvollisuudesta olisi mahdollista luopua, jos se korvattaisiin muilla järjestelyillä kuten Puolustusvoimien ja viranomaisen välisellä sopimuksella, jolla sovitaan droonin lennättämistä maanpuolustuksen kannalta merkittävien kohteiden yläpuolella koskevista menettelytavoista. Pääesikunta esittää harkittavaksi, tulisiko aluevalvontalain 15 §:n ehdotettua muutos jättää tekemättä tai vaihtoehtoisesti muuttaa se muotoon: ”Muun kuin aluevalvontaviranomaisen toiminnasta on kuitenkin ennen toiminnan aloittamista ilmoitettava 20 §:ssä tarkoitettulle lupaviranomaiselle, *ellei asiasta ole Puolustusvoimien kanssa muutoin sovittu*”.

Aluevalvontalain aluevalvontayhteistyö 24 d §

Lain 24 d §:än esitetään lisättäväksi nimenomainen maininta Pohjois-Atlantin liitosta. Voimassa olevan sanamuodon puitteissa Nato on jo rinnastettavissa kansainväliseksi järjestöksi, jolta voidaan pyytää tukea aluevalvontaa varten KAAVAL:ssa tai puolustusvoimista annetussa laissa.

Pääesikunta kiinnittää huomiota siihen, että esitetty muotoilu rajaa aluevalvontayhteistyön Naton kanssa KAAVAL:n tai puolustusvoimista annetun lain päätöksenteon piiriin. Pykälässä olisikin syytä täsmentää Naton kanssa tehtävän aluevalvontatoiminnan päätöksentekoa. Kuten yllä on kuvattu, Naton johtamaa tai Naton ja sen jäsenvaltioiden kanssa yhteistyönä tehtävää AKV/AKT-toimintaa ei Pääesikunnan näkemyksen mukaan tule eriyttää kansallisesta Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta. Pykälää tulisi täydentää säännöksillä, jotka erityislakina syrjäyttäisivät yleislakina olevan KAAVAL:n mukaisen päätöksenteon. Päätöksentekosäännökset olisivat rajattuja Natoon ja sen jäsenvaltioihin sekä vain aluevalvontayhteistyöhön.

Lisäksi Naton ja sen jäsenvaltioiden kanssa tehtävään aluevalvontayhteistyöhön soveltuvat huonosti KAAVAL:n sekä puolustusvoimista annetun lain 4 a §:n ja 12 §:n mukaiset käsitteet ”kansainvälisen avun pyytäminen” sekä ”kansainvälisen avun vastaanottaminen”.

Päätöksentekosäännökset huomioiden, Pääesikunta esittää uudeksi 24 d §:n muotoiluksi esimerkiksi seuraavaa:

24 d §

Aluevalvontayhteistyö

Tuen pyytämisestä toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä aluevalvontaa varten ja yhteistoiminnasta toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa aluevalvonnassa säädetään kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa (418/2017) ja puolustusvoimista annetussa laissa (551/2007).

Puolustusministeriö voi ulkoministeriötä kuultuaan riippumatta siitä mitä kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa säädetään pyytää Puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa tukea Pohjois-Atlantin liitolta tai sen jäsenvaltiolta aluevalvontaa varten Suomen alueella ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt. Voimankäytöstä ja toimivallasta säädetään puolustusvoimista annetun lain 4 b §:ssä.

Puolustusministeriö voi ulkoministeriötä kuultuaan riippumatta siitä mitä kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa säädetään päättää avun antamisesta ja yhteistoiminnasta Puolustusvoimien toimialaan kuuluvien aluevalvontatehtävien osalta ottaen huomioon Yhdistyneiden Kan-

sakuntien peruskirjan (SopS 1/1956) päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt. Voimankäytöstä ja toimivallasta säädetään puolustusvoimista annetun lain 12 a §:ssä.

Puolustusvoimat voi 1, 2 tai 3 momentissa tarkoitetun päätöksen perusteella ryhtyä päätöksen toimeenpanoa koskeviin toimiin.

42 § Aluevalvonnan tilannekuvan luovuttaminen Natolle

Aluevalvontalain 42 §:n mukaan Puolustusvoimilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä antaa aluevalvonnan tilannekuvaa ja siihen liittyviä tietoja vieraan valtion aluevalvonnasta vastaavalle viranomaiselle tai kansainväliselle toimielimelle, jos tiedot ovat tarpeellisia vieraan valtion aluevalvontaa varten.

Nato -jäsenyyden aiheuttamien lainsäädännön muutosten yhteydessä, esimerkiksi luonnoksessa hallituksen esitykseksi laiksi Puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta (kohta 4.1, 19.4.2024) on Nato kirjoitettu nimenomaisesti näkyviin lainsäädäntöön, jolla korostetaan sitä, että säännöksiä sovelletaan myös Naton yhteisen puolustuksen tehtävissä.

Pääesikunta esittää aluevalvontalain 42 §:n muuttamista siten, että siinä nimenomaisesti mainitaan Nato tahona, jolle Puolustusvoimat voi luovuttaa aluevalvonnan tilannekuvaa ja siihen liittyviä tietoja salassapitosäännösten estämättä, jos ne ovat tarpeen vieraan valtion tai Naton toteuttamaa aluevalvontaa varten.

Pääesikunnan näkemyksen mukaan edellä mainittu muutos 42 §:än poistaisi mahdollista epävarmuutta siinä määritellyn toimivallan soveltamisalasta ja olisi johdonmukainen ottaen huomioon Nato-jäsenyyden aiheuttamassa lainsäädännön kehittämisessä omaksuttu periaate.

Muita havaintoja esitysluonnoksesta

Aluevalvontalain 13 luku ja 14 § asettaa rajoituksia ilma-aluksen käytölle. Soveltamisala koskee yksinomaan ilma-aluksesta käsin tehtävää kohteiden tutkimista. Olemassa oleva teknologia mahdollistaa jo nyt autonomisten ja/ tai kauko-ohjattujen veden pinnalla tai pinnan alla kulkevien järjestelmien käyttämisen maanpuolustuksen kannalta merkityksellisten rannikon kohteiden tutkimisen. Pääesikunnan näkemyksen mukaan jatkossa tulisikin tarkastella rajoituksen laajentamista koskemaan myös muuta kuin ilmasta käsin tehtävää tutkimista.

Pääesikunta kiinnittää huomiota myös siihen, että nyt esitetty lakimuutos vastaa vain osittain Pääesikunnan puolustusministeriölle tekemään esitykseen (AT21250, 4.9.2023) aluevalvontalain muutostarpeista.

Etenkin kysymykset asevelvollisten osallistumisesta ja liittolaisten joustavasta käytöstä aluevalvontatehtäviin ovat edelleen ajankohtaisia.

Sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n muutosesitys

Suomen Nato-jäsenyyteen liittyviä lainsäädäntömuutoksia tehdään vaiheittain ja Pääesikunnan tiedusteluosasto on ollut mukana valmistelussa ensimmäistä jäsenyyteen liittyvää lainsäädännön muutosesitystä ”*Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi*”. Lakiesitys lähetetään syksyn aikana eduskunnan käsittelyyn ja se sisältää ehdotuksen myös sotilastiedustelusta annetun lain (STL,590/2019) kansainvälistä yhteistoimintaa koskevan 20 §:n muutokseksi. Pykälään lisättäisiin uusi 7 momentti, joka koskisi sotilastiedustelun kansainvälistä yhteistyötä Naton ja sen jäsenvaltioiden kanssa.

Esitetty 7 momentti kattaisi yksittäisten jäsenmaiden kanssa tehtävän yhteistyön sekä Pohjois-Atlantin liiton omien ja jäsenmaiden yhteiskäytössä olevien järjestelmien käytön Suomen alueella. Momentin mukaan Pääesikunnan tiedustelupäällikkö tekisi päätöksen yhteistyöstä sotilastiedustelussa. Päätöksessä olisi kyse nimenomaisesti momentissa tarkoitettua toiminnasta eikä se kattaisi esimerkiksi aluevalvontalain mukaista menettelyä tai esimerkiksi ilmatilankäyttöä koskevia päätöksiä, jotka olisi tehtävä edellä mainittua toimintaa koskevan lainsäädännön mukaisesti. Yhteistyö olisi rajattu radiosignaalityiedusteluun sekä niin kutsuttuihin sääntelemättömiin tiedustelumenetelmiin.

Aluevalvontalain hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena on mahdollistaa joustavampi yhteistyö Naton jäsenvaltioiden kanssa sekä helpottaa kansainväliseen yhteistoimintaan liittyviä järjestelyjä. Sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n muutoksella on sama tavoite. Nato-jäsenyyden myötä osasta yhteistyötä on tullut myös Suomen sotilastiedustelulle koalition arkipäivää. Käytäntö on kuitenkin osoittanut, että kansainvälistä apua, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain ja puolustusvoimista annetun lain päätöksentekoa koskevat menettelyt eivät ole riittävän joustavia ja nopeita esimerkiksi yhteistoiminnassa toteutettavien valvontalentojen osalta. Tästä syystä katsottiin tarkoituksenmukaiseksi esittää sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n muutosta yhtenä kiireellisistä muutoksista.

Pääesikunta pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että sotilastiedustelulain muutosesityksen mahdollisesti tultua syksyn aikana hyväksytyksi Eduskunnassa, perustuu sotilastiedustelun kansainvälistä yhteistoimintaa koskeva päätöksenteko myös radiosignaalityiedustelussa jatkossa pääasiallisesti sotilastiedustelulakiin, ei kansainvälistä apua, yhteistoi-

mintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain tai puolustusvoimista annetun lain päätöksentekoa koskeviin menettelyihin. Aluevalvontalakiin nyt esitettävät joustavamman yhteistyön mahdollistavat säädösratkaisut eivät silloin olisi sovellettavissa sotilastiedustelun kansainvälisessä yhteistoiminnassa. Tästä syystä Pääesikunta esittää luonnoksen jatkovalmistelussa otettavaksi huomioon, ettei myöskään sotilastiedustelulain 20 §:n mukaiseen päätöksentekoon perustuvassa, kansainvälisen yhteistyön alaan liittyvässä toiminnassa edellytettäisi aluevalvontalain mukaista maahantulolupaa.

Asiaa on Pääesikunnassa hoitanut 31.7.2024 asti vanhempi sotilaslakimies Jouko Lehti ja 1.8.2024 alkaen sotilaslakimies Erik Jokinen (p. 0299 500 820).

Pääesikunnan päällikkö
Kenraaliluutnantti

Vesa Virtanen

Puolustusvoimien asessori
Varatuomari, OTL

Tuija Sundberg

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.

LIITTEET

JAKELU

TIEDOKSI

PE TIEDOS
PE OPOS
PE LOGOS
PE SUUNNOS
PE TEKNTARKOS
MAAVE
MERIVE
ILMAVE

Erik Jokinen, Pääesikunta Oikeudellinen osasto
Mika Lundelin, Pääesikunta Oikeudellinen osasto