

Asia: VN/32242/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta Rajavartiolaitoksen varautumista tukevien toimivaltuuksien tarkistamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle Rajavartiolaitoksen varautumista tukevien toimivaltuuksien tarkistamiseksi. Liikenne- ja viestintävirasto pitää lakiehdotusta yleisesti kannatettavana ja viranomaisten toimivaltaa selkeyttävänä.

Liikenne- ja viestintävirasto esittää ministeriön huomioitavaksi alla olevat pykäläehdotuksia koskevat yksityiskohtaiset kommentit esitystä viimeisteltäessä:

29 a ja 29 d §: Radiotekninen valvonta ja teknisen ja radioteknisen valvonnan laitteistot

Liikenne- ja viestintävirasto pitää kannatettavana merenalaisen kriittisen infrastruktuurin valvonnan lisäämistä radioteknisen valvonnan (29 a §) tarkoituksiin ottaen huomioon ehdotetun uuden 24 b §:n ja sen, että radioteknistä valvontaa voidaan jo nykyisellään kohdistaa merialueelle, jolloin esitetyllä lisäyksellä olisi lainsäädäntöä selventävä ja täsmentävä vaikutus. Vastaavasti virasto pitää teknisen ja radioteknisten valvonnan laitteistoa koskevaan pykälään (29 d §) esitettyä aluelisäystä (valtakunnan rajan välitön läheisyys ja meren rannikko) kannatettavana.

35 c § Ampuma-aseen käyttö ja 38 a § Miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttuminen

Ehdotuksessa esitetään muutettavaksi voimassa olevaa ampuma-aseen käyttöä koskevaa 35 c §:ää muun muassa niin, että ampuma-asetta voitaisiin käyttää kiireellistä ja tärkeää tehtävää suoritettaessa esineen, eläimen tai muun vastaavan esteen poistamiseksi taikka miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumiseksi.

Esityksestä ei ilmene, että tämän muutosehdotuksen valmistelussa olisi pohdittu Suomea sitovan kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen 3 bis artiklan vaikutusta tai sitä, että miehittämättömän ilma-aluksen kyydissä voi tulevaisuudessa olla myös matkustajia. Mainitun yleissopimuksen 3 bis artiklan a-kohta kuuluu seuraavasti: "Sopimusvaltiot tunnustavat, että jokaisen valtion on pidättäydyttävä aseiden käytöstä lennolla olevia siviili-ilma-aluksia vastaan, ja ettei ilma-aluksessa olevien henkilöiden henkeä eikä ilma-aluksen turvallisuutta saa vaarantaa siinä tapauksessa, että ilma-aluksen kulkuun puututaan. Tätä määräystä ei saa tulkita siten, että se millään tavoin muuttaisi Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa määritellyjä valtioiden oikeuksia ja velvollisuuksia." Artikla on lisätty alun perin vuonna 1944 tehtyyn sopimukseen vuonna 1984, joten artiklan teksti ei löydy alkuperäisen sopimustekstin yhteydestä (SopS 11/1949) vaan SopS 100/2024, jossa säädetään muutoksen voimaansaattamisesta.

Suomi on yleissopimuksessa sitoutunut siihen, ettei miehittämättömänkään siviili-ilma-aluksen kulkuun voi puuttua, jos sen matkustajien tai itse ilma-aluksen turvallisuus vaarantuu. On selvää, että kulkuun voidaan puuttua hätävarjelutilanteessa, mutta nyt ehdotetusta muotoilusta saa sen vaikutelman kuin aseiden käyttöön voisi miehittämättömän ilma-aluksen osalta turvautua aina kiireellistä ja tärkeää tehtävää suoritettaessa, ilman että tilannetta on sen tarkemmin kvalifioitu.

Virasto pitäisi tärkeänä, että asiaa avattaisiin lakiesityksessä tarkemmin ja näin varmistettaisiin, ettei miehittämättömään ilma-alukseen kohdistuvan ampuma-aseiden käytön kynnystä aseteta liian matalalle ja Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen vastaisesti.

Miehittämättömään kulkuneuvoon kohdistuvalle ampuma-aseiden käytölle 35 c §:ssä asetetut kriteerit vaikuttavat myös kevyemmiltä kuin miehittämättömien kulkuneuvojen kulkuun puuttumiselle ehdotetut kriteerit 38 a §:ssä. Jälkimmäiseen pykälään on kirjattu puuttumiselle selkeitä, ja 35 c §:ään verrattuna huomattavasti yksityiskohtaisempia reunaehdoja: "miehittämättömään kulkuneuvoon ja sen kauko-ohjauslaitteisiin ja ohjaus- ja seurantayhteyksiin sekä muihin sen käytön edellyttämiin järjestelmän osiin (kokonaisjärjestelmä) sellaisia tarpeellisia voimakeinoja ja teknisiä toimenpiteitä, joita voidaan pitää puolustettavina. Voimakeinojen ja toimenpiteiden puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon virkatehtävän tärkeys ja kiireellisyys, miehittämättömän kulkuneuvon toiminnan vaarallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat."

Näiden kahden pykäläehdotuksen kokonaisuudesta saa sen vaikutelman, että miehittämättömän kulkuneuvon kohden voisi käyttää ampuma-asetta mata-lammalla kynnyksellä kuin sen kulkuun voisi muutoin puuttua. Tämä tuskin on tarkoituksena. Erityisesti ottaen huomioon edellä mainitun kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen, tämä ratkaisu edellyttäisi selkeät perustelut.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa muutosehdotusta voimassa olevan 38 a §:n muuttamisesta niin, että miehittämättömän ilma-alus korvattaisiin miehittämättömällä kulkuneuvolla. Miehittämättömien ilma-alusten lisäksi myös maalla, veden pinnalla ja pinnan alla liikkuvien

kulkuneuvojen määrät ovat lisääntyneet ja on tärkeää, että Rajavartiolaitos voi puuttua tällaisten kulkuun silloin, kun se on tarpeen Rajavartiolaitokselle säädetyn tehtävän suorittamiseksi tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suojaamiseksi. Virasto pitää tärkeänä, että ehdotetussa pykälässä säilytetään edellytys siitä, että toimenpiteillä ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille. Virasto pitää myös erittäin tärkeänä ehdotettua lisäystä (4 momentti), jonka mukaan miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumiseksi teknisten toimenpiteiden käyttämisestä olisi ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle. Tällainen ilmoitusvelvollisuus parantaa Liikenne- ja viestintäviraston tilannekuvaa radio- tai muulle viestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle mahdollisesti aiheutuvien häiriöiden syistä.

38 b § Vesiliikenteen tilapäinen keskeyttäminen ja rajoittaminen ja 38 e § Aluksen pysäyttäminen ja tarkastaminen

Viitaten hallituksen esityksen 38 e §:ssä esitettyihin toimenpiteisiin aluksen lipun tarkastamisesta, Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että Suomen toimivaltaisena rekisteröintiviranomaisena virastolle asian osalta kuuluvia tukitehtäviä suoritetaan myös jatkoissa samoin resurssein, kuin tähän asti. Viitaten myös esityksen 38 b §:ssä mainittuun Liikenne- ja viestintäviraston vastuulla olevaan tiedottamiseen ja päätöksen toimeenpanoon osallistumiseen, virasto toteaa yhtäläisesti myös tässä asiassa virastolle kuuluvia tukitehtäviä suoritettavan samoilla resursseilla, kuin tähän asti.

Yhtäältä viitattaessa hallituksen esityksen 38 e §:n perustelutekstissä mainittuun tilanteeseen, missä aluevesillä Rajavartiolaitoksen tarkastuksen kohteeksi kohdistuvaan alukseen voidaan soveltaa Liikenne- ja viestintäviraston alusturvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön perustuvia toimenpiteitä, virasto toteaa, että aluevesillä tehtäviä alusturvallisuuteen liittyviä tarkastuksia tehdään tilannekohtaisen harkinnan mukaisesti, kuten myös tähän asti on toimittu.

Lisäksi virasto haluaa todeta, että alusturvallisuuden valvontaan liittyvä lainsäädäntö on parhaillaan liikenne- ja viestintäministeriön tarkasteltavana niin sanotun meriliikennepaketin yhteydessä. Hanke on käynnistetty ja sen tavoitteena on valmistella kokonaisuudessaan tarkasteltu ja tarpeellisilta osin päivitetty laki alusturvallisuuden valvonnasta. Virasto katsoo lakiuudistuksen selkeyttävän alusturvallisuuden valvontaan liittyvää sääntelyä tulevaisuudessa.

24 b § Merenalaisen kriittisen infrastruktuurin valvonta ja 38 d § Merenalaisen kriittisen infrastruktuurin omistajan ja haltijan ilmoitusvelvollisuus

Liikenne- ja viestintävirasto pitää kannatettavina ehdotettuja säännöksiä merenalaisen kriittisen infrastruktuurin valvonnasta sekä omistajan ja haltijan velvollisuudesta ilmoittaa merenalaisen kriittisen infrastruktuurin vahingoittumisesta Rajavartiolaitokselle.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 275 §:ssä säädetään teleyritysten velvollisuudesta ilmoittaa Liikenne- ja viestintävirastolle tietyistä teletoiminnan toimivuuden ja

tietoturvan häiriötilanteista. Liikenne- ja viestintävirasto on määräyksellään teletoiminnan häiriötilanteista (66 A/2019 M) tarkentanut ilmoitusvelvollisuutta, ja määräyksen 6 §:n mukaan teleyrityksen on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle merkittävästä alenemasta toimivuuden ja tietoturvan hallintakyvyssä. Ilmoituksessa on kerrottava aleneman syy ja toimenpiteet, joilla teleyritys pyrkii korjaamaan tilanteen. Lisäksi kyberturvallisuuslain nojalla teleyrityksillä on velvollisuus ilmoittaa Liikenne- ja viestintävirastolle merkittävistä poikkeamista. Liikenne- ja viestintävirastossa on käynnissä edellä mainitun määräyksen päivitys, jossa arvioidaan muun ohella häiriöistä ilmoittamisen vaatimuksia.

Ehdotetun ilmoitusvelvollisuuden myötä Rajavartiolaitos saisi tarvittavat tiedot mahdollisimman vähäisellä viiveellä suoraan teleyrityksiltä. Tällainen ilmoitusvelvollisuus suoraan Rajavartiolaitokselle on kannatettavaa myös salassa pidettävän tiedon näkökulmasta. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto pitää tärkeänä, että Rajavartiolaitos ja Liikenne- ja viestintävirasto jatkavat edelleen tiivistä yhteistyötä merenalaisten tietoliikenneyhteyksien valvontatehtävissä. Tästä näkökulmasta muutosehdotuksen yhteydessä voisi olla syytä arvioida, olisiko laissa tarpeen säätää myös Rajavartiolaitoksen ja Liikenne- ja viestintäviraston välisestä mahdollisuudesta vaihtaa välttämättömiä tietoja merenalaisten tietoliikennekaapeleiden vahingoittumistapauksissa ja valvontatehtävissä salassapitosäännösten estämättä

Mämmi Matti
Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom)

Mämmi Matti
Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom)