

Asia: VN/7844/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (pakotteet)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta niin, että siihen lisättäisiin uusi 180 a §. Pykälässä annettaisiin Liikenne- ja viestintävirastolle toimivaltuudet huolehtia liikenteen osalta eräistä YK:n turvallisuusneuvoston tai EU:n neuvoston asettamien pakotteiden täytäntöönpanotehtävistä, jos täytäntöönpanoa ei ole osoitettu toiselle viranomaiselle. Liikenne- ja viestintävirasto voisi peruuttaa tai rajoittaa voimassa olevia lupia taikka tehdä päätöksen liikenteen tai kuljetuksen keskeyttämisestä tai rajoittamisesta. Lisäksi virasto voisi myöntää pakotesäädöksen mukaisia tai siinä tarkoitettuja poikkeuslupia sekä huolehtia myös muista vastaavista täytäntöönpanotoimista. Liikenne- ja viestintävirasto on osallistunut asian valmisteluun.

Hanke käynnistettiin, kun helmikuun lopussa 2022 asetettuihin Venäjää koskeviin pakotteisiin (rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta annetun neuvoston asetus (EU) 2022/334) sisällytettiin ilmailun liittyviä rajoituksia, joiden täytäntöönpanoon liittyen Liikenne- ja viestintävirastolle nähtiin tarkoituksenmukaiseksi osoittaa eräitä poikkeuslupatehtäviä. Nämä tehtävät osoitettiin Liikenne- ja viestintävirastolle valtioneuvoston asetuksella 144/2022, joka annettiin eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (jäljempänä pakotelaki, 659/1967) 2 a §:n nojalla. Valtioneuvoston asetuksen nojalla virasto myöntää EU-asetuksessa tarkoitettun luvan humanitaarisiin perustein toteutettavalle lennolle tai muulle vastaavasta erityisestä syystä toteutettavalle lennolle. Virastolle on sittemmin annettu vastaava toimivaltuus valkovenäläisten lentoliikenteen harjoittajien osalta valtioneuvoston asetuksella 177/2022.

Pakotteet asetetaan usein hyvin nopealla aikataululla, joten niiden kansallinen täytäntöönpano on vastaavasti valmisteltava nopeasti. Ilmailuun kohdistettujen Venäjä-pakotteiden täytäntöönpanon valmistelussa tarkasteluun nousivat eräille muille viranomaisille jo valmiiksi lainsäädännössä

osoitetut pakotteiden täytäntöönpanoon liittyvät tehtävät. Tällaiset säädöksiin valmiiksi sisällytetyt pakotteiden täytäntöönpanoon liittyvät toimivaltuudet tukevat täytäntöönpanotehtäviin valmistautumista ja selkeyttävät toimintaa täytäntöönpanotehtäviä haltuun otettaessa. Myös perustuslainäkökulma puoltaa toimivaltuuksien antamista lailla.

Liikenteeseen liittyvät pakotteet voivat olla sisällöltään moninaisia. Liikennöintirajoituksiin saattaa liittyä esimerkiksi kuljetettaviin henkilöihin tai tavaraan liittyviä ehtoja. Rajoituksien täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä on tyypillisesti myös Tullilla ja Rajavartiolaitoksella. Euroopan unionin neuvosto on julkaissut huhtikuussa 2022 päätöksillään (YUTP) 2022/578 ja 2022/579 sekä asetuksillaan (EU) 2022/576 ja 2022/577 Venäjää ja Valko-Venäjää koskevia pakotteita, jotka koskevat tieliikennettä, Venäjä-pakotteet myös merenkulkua. Pakotteet kieltävät Venäjälle sijoittautuneita maantiekuljetusyrityksiä suorittamasta tavaroiden maantiekuljetuksia unionin alueella, kauttakulku mukaan lukien. Venäjän lipun alle rekisteröidyiltä huviveneiltä ja aluksilta kielletään vastaavasti pääsy satamiin. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat kuitenkin sallia muun muassa öljyn, maakaasun ja lääkkeiden kuljetuksen sekä humanitaariset kuljetukset.

Kun näiden merenkulkuun ja tieliikenteeseen kohdistuvien pakotteiden osalta on arvioitu, miten ne pannaan täytäntöön, on todettu, että asetusten noudattamisen valvonta järjestyy Rajavartiolaitoksen ja Tullin normaalin maahantulon yhteydessä tehtävän valvonnan kautta. Pakoteasetuksissa tarkoitettujen eräiden kuljetusten salliminen olisi puolestaan käytännössä tarkoituksenmukaisimmalla tavalla toteutettavissa ulkoministeriön johdolla. Ulkoministeriö on pakotelain 2 b §:n 4 momentissa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen. Ulkoministeriö voisi lupakäsittelyssä hyödyntää sillä jo vientivalvonnassa käytössä olevia menettelyjä.

Vuoden 2022 asetettujen pakotteiden täytäntöönpanotoimista saatujen kokemusten pohjalta Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa uuden 180 a §:n antamista erityisesti lentoliikenteen ja muiden ilmailun palveluihin liittyvien pakotteiden täytäntöönpanoon varautumiseksi. Lentoliikennesopimukseen perustuvan säännöllisen lentoliikenteen osalta virasto on ilmailulain (864/2014) 3 §:n 3 momentin mukaisesti sopimuksissa tarkoitettu ilmailuviranomainen. Lupiin perustuvassa ei-säännöllisessä lentoliikenteessä Liikenne- ja viestintävirasto on liikenteen palveluista annetun lain 125 §:n mukaisesti Suomen lupaviranomainen. Ilmailun osalta nyt voimassa olevat pakotteet eivät kuitenkaan koske yksinomaan lentoliikennettä, millä tarkoitetaan liikenteen palveluista annetun lain 121 §:n mukaisesti matkustajien, postin ja rahdin kuljettamiseen lentoteitse maksua tai muuta korvausta vastaan, vaan esimerkiksi myös yksityisilmailua ja ilmailuun liittyviä huoltotoimia. EU:n neuvoston asetuksella (EU) 2022/328 on muun muassa venäläisen ilma-aluksen tai komponentin perushuolto, korjaus, tarkastus, vaihto, muutostyö tai vian korjaus on lähtökohtaisesti kielletty. Ilmatilan käytön kannalta pakotteiden täytäntöönpanossa keskeistä on, että ilmailun tiedotusjärjestelmässä on julkaistu tiedot pakotteista, eikä pakotteiden vastaisia lentosuunnitelmia hyväksytä ilmaliikennepalveluelimissä. Ilmailussa reitinvalinta kytkeytyy vahvasti lentosuunnitelmien tekemiseen ilmaliikennepalveluyksikölle.

Liikenne- ja viestintävirasto on Suomessa yleinen lupa- ja valvontaviranomainen ilmailuun liittyvien palveluiden osalta. Virasto on näin ollen myös pakoteasioissa lentoyhtiöiden ja muiden ilmailun toimijoiden luonteva yhteystaho.

Tuoreiden merenkulkuun ja maantieliikenteeseen liittyvien kokemusten valossa virasto pitäisi tarkoituksenmukaisena arvioida yhteistyössä ulkoministeriön, sisäministeriön, Tullin ja Rajavartiolaitoksen kanssa, onko maaliikenteessä ja merenkulussa virastolle ennakoitavissa vastaavaa roolia, vai onko pakotteiden täytäntöönpano näiden osalta jo riittävällä tavalla järjestettävissä voimassa olevalla sääntelyllä.

Metsälampi Susanna
Liikenne- ja viestintävirasto