

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
LsN Niklas Vainio

Lausunto
26.11.2024

Puolustusvaliokunnalle

HE 185/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi aluevalvontalain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikon asiassa. Oikeusministeriö on aiemmin antanut lausunnon esityksestä sen valmisteluvaiheessa.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Luvan myöntäminen maahantuloon

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi aluevalvontalain säännöksiä edellytyksistä, joiden mukaisesti vieraan valtion sotilas, sotilasajoneuvo, valtionilma-alus tai valtionalus saa tulla Suomen alueelle. Ehdotuksen mukaan oikeus Suomen alueelle tulemiseen voisi 4 ja 4 a §:n mukaisissa tilanteissa perustua Pääesikunnan tai puolustusministeriön antamaan lupaan. Lain 10 §:ssä säädettäisiin lupa-asian käsittelijästä ja ratkaisijasta. Pykäliin ei sisälly lupaharkintaa ohjaavia aineellisia säännöksiä esimerkiksi siihen liittyen, millaisesta määrästä sotilaita, ajoneuvoja tai aluksia Suomen alueelle tulisi, missä tarkoituksessa ja kuinka pitkäksi ajaksi. Viranomaisen harkintavalta lupien myöntämisessä vaikuttaisi siten olevan näiden säännösten puitteissa laaja.

Vastaava sääntelyratkaisu sisältyy jo alkuperäiseen aluevalvontalakiin, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 21/2000 vp). Tuoloin esityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta otti kantaa maahantuloluvan laajuuteen todeten, että ”ehdotuksen 9 ja 10 §:stä olisi mah-

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

dollista tehdä sellainen päätelmä, että puolustusministeriöllä on toimivalta antaa lupa suurenkin sotilasosaston maahantuloon harjoituksia varten. Säännöksiä sovellettaessa tulee valiokunnan mielestä kuitenkin lähteä siitä, että ne koskevat vain pienehköjä osastoja. Sellaisten laajempien sotilasosastojen maahantulo, joilla voi olla tosiasiallista merkitystä täysivaltaisuuden kannalta, pitää jättää kansainvälisten sopimusten ja niitä koskevan päätöksentekomenettelyn varaan” (s. 3/II).

Kansainvälisen avun pyytämistä ja vastaanottamista koskevaa lainsäädäntöä arvioidessaan perustuslakivaliokunta on pitänyt sääntelyä merkityksellisenä perustuslain 1 §:ssä tarkoitetun Suomen täysivaltaisuuden kannalta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota tasavallan presidentin ja valtioneuvoston väliseen toimivallanjakoon ja eduskunnan osallistumismahdollisuuksiin asiasta päätettäessä ja on pitänyt tärkeänä, että valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätöksentekoon ja eduskunnan myötävaikutukseen perustuvaa menettelyä sovelletaan pikemminkin laajentavasti kuin supistavasti (PeVL 65/2016 vp; PeVL 64/2016 vp).

Kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017, jäljempänä *kv. apulaki*) 1 §:n mukaisesti kyseisen lain piiriin kuuluu muun muassa sellainen kansainvälisen avun pyytäminen ja yhteistoiminta, johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä, joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää tai joka on laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää. Laajempien sotilasosastojen maahantulo vaikuttaisi siten aina tulevan päätettäväksi kv. apulain mukaisessa menettelyssä ja aluevalvontalain menettelyn piiriin jäisivät mm. tilanteet, joissa on entuudestaan taustalla kv. apulain mukainen päätös tai joihin ei sisälly laajuudeltaan tai ajalliselta kestoltaan merkittävää maahantuloa. Valiokunnan on kuitenkin syytä tarkastella vielä näiden kahden menettelyn keskinäistä suhdetta ottaen huomioon perustuslain 1 § ja edellä kuvatut perustuslakivaliokunnan kannat.

Asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Esityksen 4 ja 4 a §:ään sisältyvien asetuksenantovaltuuksien perusteella asetuksella voitaisiin säätää muun muassa luvan voimassaolosta. Edellisessä jaksossa kuvatuista syistä luvan voimassaoloa on syytä arvioida asiana, joka kuuluu lain alaan ainakin silloin, jos lupa sallii pitkäaikaisen maassaolon. Valiokunnan on syytä arvioida voimassaoloa koskevan perussäännöksen lisäämistä lakiin.

Yritysturvallisuusselvitys

Ehdotetun 19 §:n 3 momentin mukaan lupaviranomainen voisi hakea luvanhakijasta turvallisuusselvityslaissa tarkoitetun yritysturvallisuusselvityksen laatimista, jos luvan perusteella harjoitettavassa toiminnassa muodostuu sellaista maanpuolustusta koskevaa tietoa, joka viranomaisen asiakirjaan merkittynä olisi lain mukaan salassa pidettävää.

Ehdotus merkitsee asiallisesti laajennusta turvallisuusselvityslain 33 §:ään, jossa säädetään yritysturvallisuusselvityksen hakemiseen oikeutetuista. Ehdotus muistuttaa kyseisen pykälän 1 momentin 2 kohtaa, jonka mukaan yritysturvallisuusselvitystä voi hakea ”viranomainen, jonka on tarkoitus tehdä sopimus selvityksen kohteen kanssa, jos sopimuksen yhteydessä yritykselle annetaan tai sopimuksen johdosta syntyy turvallisuusluokkaan I–III kuuluvaksi luokiteltuja asiakirjoja tai muita salassa pidettäviä asiakirjoja, jos näihin asiakirjoihin sisältyvän salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitetulle yleiselle tai yksityiselle edulle”. Tässä säännöksessä ja aluevalvontalakiin ehdotettavassa säännöksessä olisi molemmissa kyse samankaltaisesta suojattavasta intressistä. Turvallisuusselvityslain lähtökohtiin nähden ehdotus on siten hyväksyttävissä.