



12.5.2026

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Heini Ryynänen
Puolustusyhteistyöyksikkö/Eemeli Heikkilä

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

U 1/2026 vp (UJ 4/2026 vp)

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission sotilaallisen liikkuvuuden tiedonannosta sekä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sotilasalan tarvikkeiden, tavaroiden ja henkilöstön kuljetuksia unionissa helpottavan toimenpidekehityksen perustamisesta

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt puolustusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainittua U-kirjelmää koskevasta jatkokirjelmästä. U-kirjelmässä (U 1/2026 vp) todetusti valtioneuvosto on jatkokirjelmässä selvittänyt etenkin asetusehdotuksen oikeusperustan asianmukaisuutta, ehdotuksen suhdetta perustuslakiin sekä Ahvenanmaan toimivaltaa.

Ehdotuksen tavoitteista

Puolustusministeriön näkökulmasta on tärkeää, että Suomen välittömässä läheisyydessä olevien yhteyksien lisäksi Euroopassa mahdollistetaan sujuva sotilaallinen liikkuvuus muun muassa Länsi- ja Keski-Euroopassa. Tämä vahvistaa Euroopan puolustusvalmiutta, mahdollistaa Naton pelotetta ja puolustusta ja sitä kautta vahvistaa myös Suomen turvallisuutta. Valtioneuvoston kannan mukaisesti on tärkeää, että EU:ssa edistetään toimia, joilla mahdollistetaan ja nopeutetaan sotilashenkilöstön, materiaalin ja varusteiden kuljetusta Euroopan unionin sekä Naton alueella erityisesti kriisitilanteissa.

Oikeusperustasta

Valtioneuvosto on arvioinut asetusehdotuksen oikeusperustaa EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössään vahvistamien periaatteiden mukaisesti ottaen huomioon asetusehdotuksen tarkoituksen ja sisällön sekä erottelemalla ensisijaiset ja keskeiset tekijät liitännäisistä tekijöistä. Valtioneuvoston arvio oikeusperustasta pohjautuu puheenjohtajan kompromissiehdotukseen, joka sisältää merkittäviä muutoksia komission ehdotukseen. Puolustusministeriö pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa on selvitetty myös asetusehdotuksen suhdetta Euroopan unionin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (YUTP) sekä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 4 artiklan 2 kohtaan.

Puolustusministeriö yhtyy valtioneuvosto arvioon siitä, että U-jatkokirjelmässä kuvattujen varsin merkittävien komission ehdotuksen keskeiseen sisältöön tehtyjen muutosten jälkeen kompromissiehdotuksen voidaan katsoa kuuluvan ensisijaisesti liikenteen alaan. Kyse on entistä selvemmin kuljetusten sujuvuutta helpottavasta toimenpidekehityksestä,



12.5.2026

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Heini Ryynänen
Puolustusyhteistyöyksikkö/Eemeli Heikkilä

jolla varmistettaisiin asianmukaiset tavaroiden ja henkilöiden kuljetukset sekä normaalioloissa- että asetuksella perustettavan Euroopan sotilaallisen liikkuvuuden tehostettujen vastatoimien järjestelmän (EMMERS-järjestelmän) aktivoinnin aikana. Keskeistä ehdotuksessa on myös sotilaskuljetuksista siviilikuljetuksille mahdollisesti aiheutuvan haitan minimointi ja yleinen liikenneturvallisuus.

Puolustusministeriö yhtyy näkemykseen siitä, ettei Unionilla voida katsoa olevan toimivaltaa säätää toimista, jotka rajoittaisivat jäsenvaltioiden mahdollisuutta päättää vieraan valtion asevoimien maahantulosta ja oleskelusta niiden alueella. Lupamenettelyjen osalta kompromissiehdotuksessa on nyt entistä selvemmin kyse menettelysäännöistä. Lupien myöntäminen toisen valtion asevoimien maahantuloon ja kaikki luvissa maahantuloon asetettavat ehdot olisivat vastaanottavan jäsenvaltion harkinnassa niin normaalioloissa kuin EMMERS-järjestelmän aktivoinninkin aikana. Ainoastaan kestoaltaan rajoitettujen tilapäisten lupien keskeyttämiselle ja peruuttamiselle on kompromissiehdotuksessa asetettu vielä tietyt edellytykset. Tilapäistenkin lupien osalta kaikki kyseistä kuljetusta koskevat lupaehdot ja niiden muuttaminen ovat kompromissiehdotuksen mukaan jäsenvaltion vapaassa harkinnassa. Kompromissiehdotuksen säännösten voitaisiin arvioida vaikuttavan tosiasiallisesti vain vähäisissä määrin jäsenvaltioiden harkintavaltaan. Puolustusministeriö pitää kuitenkin tärkeänä, että kompromissiehdotuksessa tilapäisten lupien keskeyttämiselle ja peruuttamiselle vielä asetetut edellytykset pyritään poistamaan. Puolustusministeriö korostaa lisäksi, että Suomella voisi kahden- tai monenvälisessä aluevalvonta- ja puolustusyhteistyössä olla tarve sopia asetusehdotusta joustavammista lupamenettelyistä, minkä vuoksi asetusehdotuksen jatkokäsittelyssä tulisi varmistaa jäsenvaltioiden mahdollisuus sopia joustavammista menettelyistä jatkossakin.

EUT-sopimuksen oikeusperustojen nojalla hyväksytyt puolustusalaan liittyvät toimet eivät saa vaikuttaa YUTP:n mukaisiin menettelyihin ja YUTP-toimivallan käyttöön. Puolustusministeriö yhtyy arvioon siitä, että kompromissiehdotuksen YUTP-osatekijät eivät vaikuta YUTP:n mukaisiin menettelyihin ja toimivallan käyttöön. Ne eivät myöskään muuta kompromissiehdotuksen pääasiallista tarkoitusta, joka on kaksikäyttöisten kuljetusvälineiden avulla ja kaksikäyttöistä infrastruktuuria käyttäen tapahtuvien kuljetusten järjestäminen ja helpottaminen.

U-jatkokirjelmässä tarkemmin kuvatus kompromissiehdotuksen sisällön ja tarkoituksen perusteella liikennepolitiikkaa voidaan pitää kompromissiehdotuksen pääasiallisena ja määräävänä tekijänä. Kompromissiehdotus olisi näin ollen puolustusministeriön näkemyksen mukaan mahdollista hyväksyä liikenteen ja tarvittavilta osin Euroopan laajuisen verkkojen oikeusperustojen nojalla.

Suhteesta perustuslakiin

Täysivaltaisuus

Täysivaltaisuuden arviointiasetelma on sotilasalan kuljetusten lupamenettelyjen päätöksentekoa koskevin osin kompromissiehdotukseen sisällytettyjen lupamenettelyjä koskevien muutosten myötä muuttunut huomattavasti aikaisemmin U-kirjelmässä (U 1/2026vp) esitetystä. Kompromissiehdotukseen ei sisälly enää määräyksiä neuvoston määräenemmistöpäätöksellä voimaan tulevasta asevoimien maahantuloa ja maassalooa koskevien lupapyyntöjen automaattisesta hyväksynnästä. Kompromissiehdotukseen sisältyvät säännökset EMMERS-järjestelmän aikaisista lupamenettelyistä mahdollistaisivat edelleen tapauskohtaisen lupaharkinnan, jota on pidetty aluevalvontalain



12.5.2026

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/Heini Ryynänen
Puolustusyhteistyöyksikkö/Eemeli Heikkilä

mukaisten maahantulolupien osalta pääsääntönä (PuVM 1/2025 vp, kohta 4). Puolustusministeriö yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, että asetusehdotus voitaisiin antaa liikenteen ja tarvittavilta osin Euroopan laajuisten verkkojen oikeusperustoilla, jolloin asetusehdotuksessa ei tältä osin olisi kysymys perustuslain 94 ja 95 §:ssä tarkoitetusta toimivallan siirrosta ja uudesta täysivaltaisuuden rajoituksesta.

Omaisuuksensuoja ja elinkeinonvapaus

Tarkoituspäätöksen ja vaikutuksiltaan asetusehdotuksen 21 (Ensisijainen pääsy EM-MERS-järjestelmän ollessa aktivoituna) ja 38 (Tilapäistä määräysvaltaa tai käyttöoikeutta koskevan kehyksen perustaminen sotilasalan kuljetuksia varten) artiklojen sääntöjä vastaavia toimivaltuuksia sisältyy Suomessa lähinnä valmiuslakiin (1552/2011) ja puolustustilalakiin. Koska kyse olisi U-jatkokirjeessä kuvatulla tavalla myös normaalioloissa sovellettavasta sääntelystä, sitä ei olisi mahdollista perustaa perusoikeuksia poikkeusoloissa koskevan perustuslain 23 §:n varaan, vaan ehdotettua sääntelyä on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta. U-jatkokirjeessä esitetyllä tapaa esitetyn sääntelyn ei valtioneuvoston näkemyksen mukaan voida kaikin osin katsoa täyttävän perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä, minkä vuoksi jatkovalmistelussa olisi pyrittävä turvaamaan artikloissa tarkoitettujen velvoitteiden ja otto-oikeuksien kohteeksi joutuvien elinkeinonharjoittajien ja yksilöiden perusoikeudet.