Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

VN/8410/2025
VN/8410/2025-UM-1

18.3.2025

Ulkoasiainvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 6/2025 vp); ulkoministeriön asiantuntijalausunto ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on pyytänyt ulkoministeriön asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 6/2025 vp).

Ulkoministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Ulkoministeriö puoltaa hallituksen esitystä. Ulkoministeriö on ~~7~~.6.2024 (VN/23232/2023-UM-39) lausunut luonnoksesta hallituksen esitykseksi ja piti lausunnossaan yleisesti ottaen ehdotettuja muutoksia hyvinä ja tarpeellisina. Tämä koski muun muassa niin ehdotusta Pohjois-Atlantin liiton yhteisen puolustuksen lisäämisestä puolustusvoimien tehtäviin kuin ehdotusta Pohjois-Atlantin liiton mainitsemisesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 1 §:ssä.

Ulkoministeriö yhtyy arvioon, että Nato-jäsenyydellä on merkittäviä vaikutuksia puolustushallintoon ja tämän vuoksi Nato-jäsenyyden myötä myös puolustuspolitiikan merkitys on kasvanut. Samalla ulkoministeriö kuitenkin korostaa, että Nato-jäsenyyden vaikutukset koskevat puolustuspolitiikan lisäksi ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja Nato-asioiden kansallinen valmistelu edellyttää kokonaisvaltaista ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista tarkastelua. Ulkoministeriö korostaa tämän merkitystä erityisesti keskeisissä kansallista valmistelua ja päätöksentekoa edellyttävissä asiakokonaisuuksissa, kuten Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin osallistumisessa. Nopeassa muutoksessa olevassa turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä ulko- ja turvallisuuspoliittisen arvioinnin merkitys korostuu entisestään.

Ulkoministeriö huomioi lisäksi, että hallituksen esityksessä todetaan puolustusvoimien tehtävien osalta tarve päätöksenteon harkintaan tapauskohtaisesti kokonaisarviointiin perustuen. Esityksessä todetaan tämän korostavan Suomen puolustuspoliittisen päätöksenteon merkitystä ottaen huomioon, että puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa puolustusvoimien tehtäväksi säädettäisiin Pohjois-Atlantin liiton yhteinen puolustus, joka käsittää muun muassa myös liittokunnan rauhan

ajan yhteisen puolustuksen tehtävät. Ulkoministeriö yhtyy huomioon kokonaisarvioinnin merkityksestä ja katsoo myös tämän korostavan puolustuspoliittisen tarkastelun lisäksi ulko- ja turvallisuuspoliittisten näkökohtien huomioimista Natoon liittyvässä kansallisessa päätöksenteossa.

Kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskeva päätöksenteko

Ulkoministeriö keskittyi hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossaan etenkin muutoksiin, joilla on yhteys ulkoministeriön esittelyvastuulle kuuluvaan lakiin kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta (418/2017).

Esityksessä (HE 6/2025 vp) ehdotetaan lisättäväksi selkeyden vuoksi nimenomainen maininta Pohjois-Atlantin liitosta (Nato) puolustusvoimista annetun lain kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskeviin säännöksiin (4 a ja 12 §). Vastaavanlainen muutos aluevalvontalain 24 d §:ään on ehdotettu toteutettavaksi erillisellä aluevalvontalakia koskevalla hallituksen esityksellä (HE 185/2024 vp), joka on annettu eduskunnalle syysistuntokaudella 2024.

Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä on todettu, että tässä yhteydessä ei ole nähty tarpeelliseksi muuttaa kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annettua lakia ja että sen muutostarpeita on tarpeen arvioida kyseessä olevassa esityksessä tehtyä laajemmin, kun kokemusta sekä lain soveltamisesta Nato-jäsenyyden aikana että Naton toimintatavoista ja päätöksentekoprosesseista on saatu.

Ulkoministeriö yhtyi jo hallituksen esitysluonnoksen lausuntokierroksella lausunnossaan yllä mainittuun arvioon tarpeesta saada lisää kokemusta Naton toimintatavoista ja päätöksentekoprosesseista ennen kuin lakia kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta muutetaan. Ulkoministeriö totesi lausunnossaan lisäksi, että vaikka Pohjois-Atlantin liiton (Nato) lisäämistä kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain 1 §:ään voitaisiin sinänsä pitää puhtaasti teknisenä ja selkeyttävänä lain soveltamisen kannalta, edellyttää se ulkoministeriön käsityksen mukaan perusteellisempaa pohtimista siltä osin, miten lain 1 §:n 2 momentti tulisi kirjoittaa ja mitä toimintoja se kattaisi. Lisäksi tulisi arvioida, soveltuuko nykyinen kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa säädetty päätöksentekomenettely sellaisenaan Naton toimintaan vai vaatisiko se uudelleen tarkastelua.

Ulkoministeriö kiinnitti lausunnossaan kuitenkin huomiota siihen, että laki kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta sekä toimialakohtainen lainsäädäntö, jossa säädetään myös kansainvälisestä avusta ja yhteistoiminnasta, muodostavat asiallisesti tiiviissä yhteydessä toisiinsa olevan kokonaisuuden. Edellä sanottu huomioon ottaen ulkoministeriö esitti lausunnossaan puolustusministeriön harkittavaksi, olisiko asianmukaisempaa muuttaa myös puolustusvoimista annetun lain 4 a §:ää ja 12 §:ää sekä aluevalvontalain 24 d §:ää vasta samassa yhteydessä mahdollisen tulevan kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain muutoksen yhteydessä, jotta kokonaisuutta käsiteltäisiin johdonmukaisesti.

Puolustusministeriö on ulkoministeriön lausunnosta huolimatta päättänyt ehdottaa esityksessä edellä todetusti Pohjois-Atlantin liiton (Nato) mainitsemista puolustusvoimista annetun lain kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskevissa säännöksissä (4 a ja 12 §) perustellen tätä Pohjois-Atlantin liiton puolustuspoliittisen merkittävyyden ja säännösten soveltamisalan selkeyttämisellä. Ulkoministeriö ei vastusta tätä ehdotusta, mutta pitää tärkeänä, että myös puolustusvoimista annetun lain 4 a ja 12 §:iä voidaan tarvittaessa tarkastella uudelleen mahdollisen tulevan kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain muutoksen yhteydessä.

Ulkoministeriö katsoo lisäksi, että Pohjois-Atlantin liiton lisäämisessä puolustusvoimista annetun lain kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä, yhteistoimintaa ja muuta kansainvälistä toimintaa koskeviin säännöksiin (4 a ja 12 §) on kyse teknisestä muutoksesta, jonka ei ole tarkoitus vaikuttaa

arviointiin siitä, sovelletaanko tietyssä tilanteessa lakia kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta vai puolustusvoimista annettua lakia.

Puolustusvoimien kiinteistöjen käyttäminen ja kiinteistöjä koskevat rajoitukset sekä turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitäminen

Ulkoministeriö pitää yleisesti ottaen hyvänä sitä, että puolustusvoimista annettuun lakiin ollaan esittämässä muutoksia puolustusvoimien kiinteistöjen käyttämisestä ja kiinteistöjä koskevista rajoituksista sekä turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämisestä niin, että ehdotetut muutokset tukevat Nato-jäsenyyden myötä lisääntyvää ulkomaisten joukkojen toimintaa Suomessa. Kyseisellä ehdotuksella on myös kiinteä asiallinen yhteys Suomen ja Yhdysvaltojen välisen puolustusyhteistyösopimuksen (DCA) voimaansaattamiseen (HE 58/2024 vp).

Ulkoministeriö yhtyy myös esityksessä esitettyyn arvioon siitä, että puolustusvoimille annettavat riittävät toimivaltuudet vieraan valtion joukkojen turvallisuuden varmistamiseksi edesauttavat myös sitä, että vieraan valtion joukot eivät joudu turvautumaan itse hätävarjeluun Suomessa vierailleessaan. Näin siis pienennettäisiin mahdollisuuksia siihen, että vieraan valtion joukot joutuisivat omaksi turvakseen käyttämään toimivaltuuksia.

Ulkoministeriö pitää erityisesti tarpeellisena sitä, että puolustusvoimista annetun lain 14 §:ssä mahdollistettaisiin tilapäisesti käyttää kiinteistöjä myös puolustusyhteistyön ja Pohjois-Atlantin liiton yhteisen puolustuksen toimeenpanemiseksi. Ulkoministeriö pitää tärkeänä, että näin täydennettäisiin myös sääntelykokonaisuutta, joka liittyy Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehdystä sopimuksesta (Nato SOFA, SopS 23 ja 24/2024) annetun lain (124/2024) 13 §:ään, jonka mukaan Puolustusvoimilla on toimivalta antaa käytössään olevia alueita sopimuksessa tarkoitetuissa tilanteissa lähettäjävaltion käyttöön. Mainittu 13 § säädettiin Nato SOFAn VII artiklan 10 kappaleen a. kohdan täytäntöönpanon mahdollistamiseksi. Kyseisessä sopimusmääräyksessä määrätään, että joukkojen pysyvillä sotilasyksiköillä tai muodostelmilla on oikeus pitää yllä turvallisuutta ja järjestystä leireillä, laitoksissa tai muissa paikoissa, jotka ovat heidän hallussaan vastaanottajavaltion kanssa tehdyn sopimuksen johdosta.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä todetaan 14 a §:n esittämisestä luopumiseen liittyen, että puolustusvoimista annetun lain 14 §:n toimivuutta ja riittävyyttä tullaan arvioimaan jatkossa. Ulkoministeriö pitää tällaista jatkoarviointia tärkeänä. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan esityksestä ei täysin selkeästi käy ilmi muun muassa 14 §:n käytettävyys satamissa ja lentopaikoilla tilanteissa, joissa niihin saapuu ulkovaltojen aluksia tai ilma-aluksia. Ulkoministeriö katsoo, että mikäli kyse olisi muutamia päiviä kestävästä aluksen tai ilma-aluksen vierailusta satama-alueella tai lentopaikalla, voisivat kyseisen vieraan valtion joukot tällöin katsoa, että niillä tulisi olla mahdollisuus käyttää Nato SOFAn VII artiklan 10 kappaleen a. kohdan mukaisia toimivaltuuksia ja tämän takia tulisi olla selvää, voidaanko tällaisessa maahan saapumisen ja poistumisen tilanteessa käyttää puolustusvoista annetun lain 14 §:n toimivaltuuksia, joka mahdollistaisi myös Nato SOFA:n voimaansaattamislain 13 §:n mukaisesti Puolustusvoimille toimivallan antaa käytössään olevia alueita Nato SOFA:ssa tarkoitetuissa tilanteissa lähettäjävaltion käyttöön.

Lainsäädäntöneuvos Annika Naskila

Jakelu Ulkoasiainvaliokunta

Tiedoksi OIK-01, OIK-20, POL-10, VSI-00, UMI-00