

**Hallituksen esitys Eduskunnalle aluevalvontalaksi ja eräksi
siihen liittyviksi laeiksi**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi aluevalvontalaki. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi keskeiset säännökset Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta eli aluevalvonnasta.

Esityksen päätavoitteena on saattaa nykyinen, pääosin asetukseentasoinen sääntely lain tasolle ja tehdä siihen samalla muutoksia, jotka aiheutuvat perusoikeusuudistuksesta, muista lainsäädännön muutoksista ja Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista.

Esityksen mukaan vieraan valtion sotilashenkilön, sotilasajoneuvon, sota-aluksen, sotilasilma-aluksen ja muun valtionaluksen ja valtionilma-aluksen maahantulo ja maasaolo olisi lähtökohtaisesti luvanvaraista kuten nykyisin. Lupaviranomaisia olisivat puolustusministeriö ja pääesikunta.

Valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen kannalta tärkeitä rajoiltaan tarkkaan määritettyjä aluevesien osia voitaisiin nykyiseen tapaan säätää erityisiksi suoja-alueiksi. Suoja-alueet olisivat yleensä nykyisiä suoja-alueita pienempiä. Laissa erikseen säädettävät toimenpiteet olisivat suoja-alueella luvanvaraisia. Muun muassa liikku mista suoja-alueella voitaisiin tietyissä tapauksissa rajoittaa. Nykyisestä poiketen toiminta- ja liikkumisrajoitukset koskisivat kansalaisuuteen katsomatta kaikkia maahan tulevia ja maassa oleskelevia. Rajoituksiin liittyvä lupamenettely pyritään tekemään mahdollisimman nopeaksi ja joustavaksi siten, ettei siitä koidu merkittävää haittaa esimerkiksi sukeltamiselle tai kalastukselle.

Valtakunnan turvallisuuden vuoksi myös eräät tutkimustoimet, jotka nykyisin ovat luvanvaraisia vain ulkomaalaiselle, ehdotetaan säädettäväksi luvanvaraisiksi muillekin

tutkimusta tekeville viranomaista lukuun ottamatta. Luvanvaraista olisi tutkimustoimintaa, jolla selvitetään merenpohjan ja sen sisustan muotoa, rakennetta tai koostumusta, merenpohjan kartoittaminen sekä maaperän tutkiminen ilma-aluksesta eräiltä osin. Luvanvaraista olisi nykyiseen tapaan lisäksi tiettyjen ilmailulta rajoitettujen alueiden sekä sotilaallisten kohteiden kuvaaminen ilmasta.

Lisäksi laissa ehdotetaan säädettäväksi, että vesiliikenne voidaan tilapäisesti keskeyttää esimerkiksi aluevalvontaan liittyvän etsinnän ajaksi valtakunnan turvallisuuden tai vesillä liikkuvien turvallisuuden vuoksi.

Esityksen mukaan aluevalvontaviranomaisia olisivat sotilas-, rajavartio-, poliisi- ja tulliviranomaiset sekä omilla toimialoillaan merenkululaitos ja Ilmailulaitos. Esityksessä ei ehdoteta sanottavia asiallisia muutoksia aluevalvontaviranomaisia eikä niiden tehtäviä tai toimivaltaa koskevaan sääntelyyn.

Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi myös säännökset muun muassa aluevalvontatehtävistä aiheutuvien kustannusten jaosta, haitan ja vahingon korvaamisesta ja aluevalvontaviranomaisten kansainvälisestä yhteistoiminnasta.

Aluevalvontalain rikkomista koskevat rangaistussäännökset ehdotetaan otettaviksi osaksi aluevalvontalakiin ja osaksi rikoslakiin.

Lisäksi ehdotetaan pienehköjä muutoksia rikoslakiin sisältyvään valtionrajarikoksen sääntelyyn sekä ampuma-aselakiin ja ulkomaalaislakiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila	4
2.1. Lainsäädäntö	4
Puolustusvoimat	4
Rajavartiolaitos	6
Poliisi	6
Tulli	6
Ilmailulaitos	6
Merenkulkulaitos	6
Ilmailulaki	7
Merentutkimus ja meren luonnonvarojen hyödyntäminen	7
Asetus puolueettomuusmääräyksistä	8
2.2. Aluevalvonta käytännössä	8
Yleistä	8
Maavalvonta	8
Merivalvonta	9
Ilmavalvonta	10
Aluevalvontaan liittyvä lupamenettely	10
Ampuma-aseet	10
2.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö	11
YK:n merioikeusyleissopimus	11
Täysivaltainen koskemattomuus	11
Viaton kauttakulku	11
Meritieteellinen tutkimus	12
Ulkomainen lainsäädäntö	12
Yleistä	12
Ruotsi	12
Merentutkimus Itämeren alueella	14
2.4. Nykytilan arviointi	14
Aluevalvonta	14
Yleistä	14
Säädöstaso	14
Yhdenvertaisuusperiaate	15
Säätelyn täsmällisyys	15
Merentutkimusta koskeva säännöstö	15
Ilmakuvaus	16
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	16
4. Esityksen vaikutukset	17
4.1. Taloudelliset vaikutukset	17
4.2. Organisaatoriset vaikutukset	17
4.3. Ympäristövaikutukset	17
5. Asian valmistelu	17
5.1. Aluevalvontatoimikunnan mietintö	17
5.2. Lausunnot	17
6. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista	18
6.1. Euroopan ihmisoikeussopimus	18
6.2. Euroopan yhteisön oikeus	18

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	19
1. Lakiehdotusten perustelut	19
1.1. Aluevalvontalaki	19
1 luku. Yleiset säännökset	19
2 luku. Sotilaiden ja sotilasajoneuvojen sekä valtionilma-alusten ja valtionalusten maahantulo ja maassaolo	23
3 luku. Merenpohjan tutkiminen ja kartoittaminen sekä maaperän tutkiminen ja ilmakuvauus ilma-aluksesta	29
4 luku. Suoja-alueet ja niillä noudatettavat erityisrajoitukset	32
5 luku. Lupa-asiat	36
6 luku. Aluevalvontaviranomaiset, niiden tehtävät ja toimivalta	39
7 luku. Erinäiset säännökset	52
8 luku. Voimaantulo	55
1.2. Rikoslaki	56
1.3. Ulkomaalaislaki	57
1.4. Ampuma-aselaki	57
2. Voimaantulo	58
3. Säättämisjärjestys	58
3.1. Liikkumisvapauden rajoitukset	58
3.2. Kiinniottaminen	60
3.3. Turvallisuustarkastus	61
3.4. Tekninen valvonta	61
3.5. Voimakeinojen käyttö	61
LAKIEHDOTUKSET	63
1. Aluevalvontalaki	63
2. Laki rikoslain 17 luvun muuttamisesta	72
3. Laki ulkomaalaislain 1 a §:n muuttamisesta	73
4. Laki ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta	74
LIITE	75
1. Rinnakkaistekstit	75
2. Valtioneuvoston asetus aluevalvontalain täytäntöönpanosta	78

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Valtion täysivaltaisuuteen kuuluu sen alueellinen koskemattomuus. Valtakunnan alueellista koskemattomuutta valvotaan, ja se turvataan tarvittaessa käyttämällä voimakeinoja.

Valtakunnan alueellisen koskemattomuuden turvaaminen edellyttää, että liikkumista ja muuta toimintaa valtakunnan rajoilla sekä muilla valtakunnan turvallisuuden kannalta tärkeillä alueilla valvotaan. Liikkumista ja muuta toimintaa voidaan tietyillä erityisalueilla tarvittaessa myös rajoittaa.

Valtakunnan alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta huolehtivat sotilas-, rajavartiolaitos-, poliisi-, tulli-, merenkulku- ja ilmailuviranomaiset. Valvontaviranomaisten toiminnan johtaminen ja yhteensovittaminen kuuluu puolustusministeriölle.

Viime aikoina esiin on noussut kysymys nykyisen aluevalvontasäännösten sisältämien toiminta- ja liikkumisrajoitusten suhteesta toisaalta perusoikeussäännöksiin ja toisaalta Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sopimuksiin. Niin ikään esillä on ollut rajoituksia koskevien säännösten riittävyys ja säädöstaso. Säännösten säädöshierarkisen tason nostaminen ja eräiden säännösten täsmentäminen on tarpeen.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Puolustusvoimat

Puolustusvoimien tehtävistä säädetään puolustusvoimista annetun lain (402/1974) 2 §:ssä. Puolustusvoimien tehtävänä on pykälän 1 kohdan mukaan huolehtia valtakunnan maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvonnasta yhteistoiminnassa muiden valvontaviranomaisten kanssa sekä 2 kohdan mukaan turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus tarvittaessa voimakeinoja käyttäen. Lain 2 a §:ään sisältyy valtuutussäännös, jonka mukaan sanotuista tehtävistä ja niissä käytettävistä voima- ja pakkokeinoista säädetään asetuksella ja lisäksi valtioneuvoston

tai puolustusministeriön päätöksellä. Asetuksella säädetään niin ikään aluevalvontaa koskevien säännösten rikkomisesta tuomittavista rangaistusseuraamuksista.

Valtuutussäännös on lisätty puolustusvoimista annettuun lakiin vuonna 1988 tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Lisäyksen tarkoituksena oli nostaa aikaisemmin asetuksella ja sitäkin alemmalla säädöstasolla annettujen säännösten säädöstasoa erityisesti voima- ja pakkokeinojen sekä säännösten rikkomisesta tuomittavien rangaistusseuramusten osalta.

Liikkumista puolustusvoimien käytössä olevilla varuskunta-, varikko- ja harjoitusalueilla on perinteisesti rajoitettu. Rajoituksesta oli pitkään säännös ainoastaan rikoslain (39/1889) 42 luvun 1 §:ssä, jossa säädetään rangaistus sille, joka vastoin kieltoa hankkii tai yrittää hankkia pääsyn johonkin säännöksessä tarkoitettuun puolustusvoimien kohteeseen. Lakiin ei sisältynyt säännöstä viranomaisesta, joka oli toimivaltainen antamaan sanotun kiellon.

Säätelyn täydentämiseksi puolustusvoimista annettuun lakiin lisättiin 1 päivänä tammikuuta 1998 voimaan tulleella lailla uusi 2 b §. Sen mukaan puolustusvoimien aluehallintoviranomainen ja paikallisviranomaiset voivat siinä määrin kuin sotilalliset syyt tai ulkopuolisten suojaaminen vaaroilta vaativat kieltää asiattomilta liikkumisen puolustusvoimien käytössä olevalla alueella tai kohteessa tai rajoittaa liikkumista siellä. Kiellon tai rajoituksen voi määrätä myös harjoituksen johtaja puolustusvoimien käytössä tilapäisesti harjoituksen järjestämistä varten olevalla alueella, jota käytetään materiaalin säilytykseen, joukkojen ryhmitykseen tai jolla tapahtuva toiminta voi aiheuttaa vaaraa ulkopuoliselle.

Puolustusvoimista annetun lain 2 a §:n nojalla on annettu asetus Suomen alueen valvonnasta ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta (1069/1989), jäljempänä *aluevalvonta-asetus*.

Aluevalvonta-asetuksen 2 §:n mukaan asetusta sovelletaan ulkomaalaiseen sotilashenkilöön ja sotilasosastoon sekä ulkomaisiin sotilasajoneuvoihin, valtionaluksiin ja val-

tionilma-aluksiin. Näiden maahantulo ja maassaolo on sallittu vain sopimuksen tai luvan perusteella. Asetuksen eräitä säännöksiä sovelletaan myös muuhun ulkomaalaiseen sekä ulkomaiseen alukseen ja ilma-alukseen.

Aluevalvonta-asetuksen 3 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalainen ei saa Suomen alueella toimeenpanna sotilaallisia harjoituksia eikä suorittaa sotilaallista tiedustelua. Pykälän 2 momentin mukaan ulkomaalainen ei saa Suomen alueella ilman puolustusministeriön lupaa suorittaa kartoitusta tai merenmittaustarkoituksessa tapahtuvaa luotausta, suorittaa ilma-kuvausta valtionilma-aluksesta eikä muutoinkaan kuvata sotilaallisesti tärkeitä kohteita, suorittaa ilmasta tapahtuvaa tutkimustoimintaa sotilaallisesti tärkeällä alueella eikä suorittaa vedenalaisia tutkimuksia tai töitä.

Aluevalvonta-asetuksen 4 §:n mukaan valtioneuvosto voi alueellisen koskemattomuuden valvonnan tehostamiseksi määrätä valtakunnan turvallisuuden vuoksi tärkeitä alueita erityisiksi suoja-alueiksi sekä antaa ulkomaalaisten samoin kuin ulkomaisten alusten ja ilma-alusten niillä liikkumista ja niillä oloa koskevia määräyksiä.

Pykälän nojalla nojalla on annettu valtioneuvoston päätös Suomen alueella olevista suoja-alueista sekä ulkomaalaisten ja ulkomaisten alusten liikkumisesta ja oleskelusta niillä (318/1990), jäljempänä *valtioneuvoston suoja-aluepäätös*. Valtioneuvoston suoja-aluepäätöksessä vahvistetaan maantieteellisiin koordinaatein rajat yhteensä 22:lle merialueellamme sijaitsevalle suoja-alueelle. Päätös sisältää myös ulkomaalaisia ja ulkomaisia aluksia koskevia liikkumis- ja oleskelurajoituksia.

Valtioneuvoston suoja-aluepäätöksen 4 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalainen tai ulkomainen alus ei saa mennä suoja-alueelle eikä olla siellä ilman lupaa. Luvan myöntää hakemuksesta sotilasläänin esikunta. Päätöksen 4 §:n 3 momentin mukaan ulkomainen alus saa kuitenkin, jollei valvontaviranomainen toisin määrää, ilman lupaa käyttää merikarttoihin merkittyjä yleisiä väyliä suoraan purjehdukseen suoja-alueen kautta tarpeettomasti pysähtymättä. Päätöksen 5 §:n mukaan ulkomainen alus saa suoja-alueella pysähtyä ja ankkuroida vain, jos se on merenkulun turvallisuuden, ylivoimaisen esteen tai hätätilanteen takia välttämätöntä. Muu kuin ulkomainen valtionalus saa kuitenkin enintään

48 tunnin ajaksi tilapäisesti ankkuroida tai kiinnittyä suoja-alueilla merikarttoihin merkityillä ankkuri- ja kiinnittymispaikoilla.

Puolustusvoimista annetun lain 2 a §:n nojalla on annettu puolustusministeriön päätös Suomen alueen valvonnasta ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta annetun asetuksen täytäntöönpanosta (46/1990), jäljempänä *aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätös*. Päätös sisältää yleiset säännökset aluevalvonnassa ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisessa noudatettavista menettelytavoista ja voimakeinojen käyttämisestä. Lisäksi päätös sisältää säännökset toiminnasta Suomen vesialueilla, ilmatilassa ja maa-alueella sekä kansainvälisillä vesialueilla ja kansainvälisessä ilmatilassa.

Aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksen mukaan valvontaviranomaisen on ennen voimakeinojen käyttämistä huomautettava rikkomuksesta tai annettava varoitus sekä tarvittaessa tehostettava sitä varoitustulella. Itsepuolustustarkoituksessa ja sellaista vihamielistä toimintaa vastaan, josta aiheutuu välitön uhka valtakunnan turvallisuudelle, saadaan voimakeinoja kuitenkin käyttää välittömästi ilman niiden käyttöä edeltävää huomautusta, varoitusta ja varoitustulta. Huomautus ja varoitus on olosuhteiden mukaan annettava viestintävälineellä, suullisesti, kirjallisesti tai kansainvälisillä merkeillä taikka muulla määrätetyllä tavalla.

Jos alus tai ilma-alus ei varoituksen tai sen tehostamisen jälkeen noudata valvontaviranomaisen sille antamaa poistumiskäskyä, alus voidaan tutkimista varten pysäyttää ja vastaavasti ilma-alus vaatia laskeutumaan antamalla sille laskeutumiskäsky. Alus ja ilma-alus voidaan pakottaa poistumaan Suomen alueelta. Tarvittaessa poistuminen Suomen alueelta voidaan myös estää.

Huomautuksen ja varoituksen antamisesta samoin kuin jo annetun varoituksen tehostamisesta varoitustulella päättää aluksen, linna- ja ilma-aluksen päällikkö. Voimakeinojen käytöstä ja muista toimenpiteistä huomautuksen, varoituksen ja varoitustulen jälkeen päättää puolustusministeriö. Voimakeinojen käytöstä itsepuolustustarkoituksessa ja sellaista vihamielistä toimintaa vastaan, josta aiheutuu välitön uhka valtakunnan turvallisuudelle, päättää kuitenkin virkamies, joka on toimivaltainen antamaan varoituksen.

Jos sotilashenkilö, sotilasosasto tai soti-

lasajoneuvo tavataan luvatta ylittämästä valtakunnan rajaa, asianomaiselle on annettava tästä huomautus ja käsky viivytyksettä palata takaisin. Jos käskyä ei noudateta, rajanylittäjä voidaan ottaa kiinni tarvittaessa voimakeinoja käyttäen. Voimakeinojen käytöstä varoituksen ja varoitustulen jälkeen yksittäistä ihmistä tai ajoneuvoa vastaan päättää puolustusvoimien vartiomies tai vanhin paikalla oleva päällikkötehtävään nimetty virkamies tai rajavartiolaitos-, poliisi- tai tullimies.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksesta annetun lain (320/1999) 1 §:n mukaan rajavartiolaitos kuuluu Suomen sisäiseen turvallisuusjärjestelmään ja on samalla myös ulkoisen turvallisuusjärjestelmän osa. Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen.

Lain 4 §:n mukaan rajavartiolaitos huolehtii Suomen rajojen rajavalvonnasta sekä ihmisten maahantulo- ja maastalähtövalvonnasta kuuluvista rajatarkastuksista asetuksella rajavartiolaitoksen valvottaviksi säädetyillä rajanylityspaikoilla.

Rajavalvonnan toteuttamiseksi ja sen yhteydessä rajavartiolaitos valvoo valvonta-alueellaan rajavyöhykettä ja Suomen alueellista koskemattomuutta koskevien säännösten noudattamista sekä, niin kuin laissa erikseen säädetään, ampuma-aseita ja ampumatarpeita, maasto-, tie- ja vesiliikennettä, kalastusta, metsästystä, aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemistä ja merensuojelua koskevien säännösten noudattamista.

Poliisi

Poliisin tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään poliisilaissa (493/1995). Lain 1 §:n mukaan poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Voimakeinojen käyttämisestä virkatehtävässä säädetään lain 27 §:ssä.

Lain 1 §:ssä lueteltujen poliisin tehtävien voidaan katsoa liittyvän myös aluevalvontaan, vaikka aluevalvontaa ei nimenomaisesti mainitakaan. Pykälän 2 momentin mukaan poliisin on suoritettava myös muut sille erikseen säädetyt tehtävät ja annettava jokaiselle tehtäväpiiriinsä kuuluvaa apua. Näihin tehtäviin kuuluvat myös poliisin tehtävät alueval-

vontaviranomaisena, joista nykyisin säädetään aluevalvonta-asetuksessa.

Tulli

Tullilaitoksesta annetun lain (228/1991) mukaan tullilaitoksen tehtäviin kuuluu tullivalvonnan ja muiden sanotussa laissa sille säädettyjen tehtävien ohella suorittaa myös muut laitokselle soveltuvat tehtävät, jotka sille asetuksella tai valtioneuvoston päätöksellä annetaan. Tullin aluevalvontatehtävä perustuu aluevalvonta-asetuksen 6 §:ään.

Suomen tullialueeksi määritetään tullilain (1466/1994) 3 §:ssä alue, jonka muodostavat valtakunnan maa-alue, aluevedet ja ilmatila. Lisäksi tullialue ulottuu kaksi meripeninkulmaa aluemerien ulkorajaa ulommaksi, jolle asiasta ole kansainvälisesti muuta sovittu.

Tullilakiin sisältyy säännöksiä myös tulliviranomaisen oikeudesta käyttää voimakeinoja. Lain 14 §:n mukaan tulliviranomaisella tai muulla toimivaltaisella viranomaisella on oikeus tullitoimenpiteen suorittamiseksi muun muassa pysäyttää ja tarkastaa kulkuneuvo, pysäyttää henkilö ja suorittaa henkilöön kohdistuva etsintä. Lain 17 §:n mukaan poliisilain 27 §:n säännöksiä poliisimiehen oikeudesta käyttää voimakeinoja sovelletaan vastaavasti tullimieheen.

Ilmailulaitos

Ilmailulaitoksesta annetun lain (1123/1990) mukaan Ilmailulaitos on valtion liikelaitos, jossa on viranomaistehtävien hoitamista varten erillinen yksikkö.

Lain 2 §:n mukaan Ilmailulaitos tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja sekä siviili- että sotilasilmailun tarpeita varten sekä harjoittaa muuta laitoksen toimialaan liittyvää liiketoimintaa. Asetuksella ja valtioneuvoston päätöksellä Ilmailulaitokselle voidaan antaa myös muita sille soveltuvia tehtäviä.

Ilmailulaitoksen aluevalvontatehtävistä säädetään aluevalvonta-asetuksessa.

Merenkulkulaitos

Merenkulkulaitoksesta annetun lain (13/1990) mukaan merenkulkulaitokselle kuuluvat muun muassa alusturvallisuutta koskevat viranomaistehtävät. Merenkulkulaitoksen tehtävien alueellista hoitoa varten maa on jaettu merenkulkupiireihin.

Lain 2 §:n mukaan merenkulkulaitoksen tehtäviin kuuluu muun muassa seurata merenkulun ja muun vesiliikenteen sekä niihin liittyvien elinkeinojen kehitystä ja ryhtyä merenkulkua ja muuta vesiliikennettä edistäviiin, turvaaviin ja järjestäviin toimenpiteisiin. Merenkulkulaitoksen tulee myös suorittaa sille erikseen säädetty tai määrätty tehtävät.

Merenkulkuviranomaisten aluevalvontatehtävistä säädetään aluevalvonta-asetuksessa.

Ilmailulaki

Ilmailulakiin (281/1995), joka on Suomen alueella tapahtuvaa ilmailua koskeva yleislaki, sisältyy säännöksiä myös ilmailun kieltämisestä ja rajoittamisesta. Lain 7 §:n mukaan pakottavista maanpuolustuksellisista syistä tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ilmailua voidaan rajoittaa tai kieltää se sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Asiasta on annettu asetus ilmailulta rajoitetuista alueista (1227/1995).

Ilmailulain 55 §:n mukaan Ilmailulaitos tai sen erikseen määrittämissä tapauksissa myös sotilasviranomaisena voi kieltää ilma-aluksen lähdön, määrätä ilma-aluksen laskeutumaan tai muutoin puuttua ilma-aluksen kulkuun yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sitä vaatiessa. Pykälän 2 momentin mukaan ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta tullivalvonnan vuoksi sekä alueellisen koskemattomuuden valvomisen turvaamiseksi säädetään erikseen.

Ilmailulain 79 §:n mukaan ilmakuvauksen rajoittamisesta voidaan tarvittaessa säätää asetuksella.

Ilmakuvauksesta säädetään eräiden alueiden ja kohteiden ilmakuvauksesta annetussa asetuksessa (858/1993), jäljempänä *ilmakuvausasetus*. Ilmakuvauksessa asetuksen mukaan ilmakuvaukseen vaaditaan lupa, jos kysymys on sellaisten kohteiden kuvaamisesta, joiden alueella ilmailua on rajoitettu. Sen lisäksi lupa vaaditaan linnoitusalueiden, linnakkeiden, kasarmialueiden, sotasatamien ja sotilaslentokenttien kuvaamiseen. Edelleen luvanvaraista on puolustusvoimien varikoiden ja varastojen, viestiasemien ja antennikenttien sekä puolustuslaitteiden kuvaaminen. Lupaa edellytetään myös puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen sotilaallisen toiminnan ja harjoitusten kuvaamiseen.

Ilmakuvauksella koskevan hakemuksen

käsittelee ja ratkaisee pääesikunta lukuun ottamatta itäistä rajavyöhykettä, jolla tapahtuvaan kuvaukseen luvan voi myöntää rajavöyhykeläisillä (403/1947) tarkoitettu viranomaisena.

Aluevalvonta-asetuksen 3 §:n mukaan puolestaan ulkomaalainen ei saa Suomen alueella ilman puolustusministeriön lupaa suorittaa ilmakuvauksia valtionilma-aluksesta eikä muutoinkaan kuvata sotilaallisesti tärkeitä kohteita.

Merentutkimus ja meren luonnonvarojen hyödyntäminen

Suomen lainsäädäntöön sisältyy vain rajoitetusti merentutkimusta aluevesillä koskevia säännöksiä. Aluevalvonta-asetuksen 3 §:n mukaan ulkomaalainen ei saa ilman puolustusministeriön lupaa Suomen alueella suorittaa kartoitusta tai merenmittaustarkoituksessa tapahtuvaa luotausta tai vedenalaisia tutkimuksia tai töitä.

Toiminnasta, jossa kysymys on muustakin kuin tieteellisestä tutkimuksesta, Suomen lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä.

Vesilaissa (264/1961) säädetään monista toiminnoista vesialueilla. Yleiskäytösäännösten nojalla jokaisella on oikeus kulkea avoimena olevassa vesistössä sillä ehdolla, että ei aiheuteta tarpeetonta häiriötä. Vesistö katsotaan avoimeksi, jos sitä ei ole suljettu laillisen oikeuden perusteella. Vesilaissa tietyt toiminnot säädetään luvanvaraisiksi, ja toisaalta vesilain mukaan yksityisellekin vesialueelle voidaan ilman sen omistajan suostumusta perustaa toiselle oikeuksia korvausta vastaan.

Monet toiminnot, jotka liittyvät vesialueen luonnonvarojen tai sen muuhun hyödyntämiseen, edellyttävät lupaa. Esimerkiksi öljyn ja kaasun etsintäporausta ja hyväksikäyttöä sekä muuta niihin liittyvää toimintaa varten vaaditaan ympäristölupaviraston lupa. Soranottoon vaaditaan omistajan suostumus ja ympäristölupaviraston lupa. Ulkomaalainen on samassa asemassa kuin suomalainen.

Euroopan talousalueen myötä kaivoslaki (503/1965) tuli vastaavasti koskemaan myös ulkomaalaisia. Kaivosmineraaleja voidaan etsiä myös merenpohjasta. Kaivoslain nojalla voi saada entistä laajempia oikeuksia (etsintä, valtaus, kaivospiiri) alueen omistajan suostumuksesta riippumatta. Laki ei anna lupaviranomaisellekaan mahdollisuutta tarkoituksenmukaisuusharkintaan, vaan lupavi-

ranomaisen on myönnettävä laissa tarkoitetut oikeudet edellytysten täyttyessä.

Mannermaajalustalain (149/1965) mukaan Suomen valtiolla on yksinoikeus mannermaajalustan ja sen sisustan tutkimiseen ja sen luonnonvarojen hyväksikäyttöön. Lain mukaan Suomen rannikkoon liittyvän mannerjalustan ja sen sisustan tutkimiseen tarvitaan valtioneuvoston lupa. Paitsi Suomen kansalaiselle tai suomalaiselle yhteisölle tutkimusoikeus voidaan myöntää myös ulkomaalaiselle, jos siihen harkitaan olevan syytä. Silloin kun kysymys on kaivoskivennäisten etsinnästä tai hyväksikäytöstä, noudatetaan lisäksi kaivoslain säännöksiä.

Suomen kalastusvyöhykkeestä annetun lain (839/1974) mukaan Suomen valtiolla on kalastusvyöhykkeellä yksinomainen oikeus määrätä kalastuksesta ja valvoa sitä sekä suorittaa muitakin alueen kalaston säilymiseksi ja lisäämiseksi sekä kalastusolojen järjestämiseksi ja kehittämiseksi tarpeellisia toimenpiteitä, jollei Euroopan yhteisön säädöksistä tai Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu. Suomen kalastusvyöhyke käsittää valtakunnan aluevesiin välittömästi liittyvän laissa tarkemmin määritetyn aavan meren osan.

Kalastusvyöhykkeellä harjoitettavaa meritieteellistä tutkimusta varten ulkomaalaisilta tutkimusaluksilta on edellytetty ennakkoilmoitus.

Asetus puolueettomuusmääräyksistä

Asetus puolueettomuusmääräyksistä (194/1963) sisältää säännöksiä Suomen suhtautumisesta keskenään sotaa käyviin vieraisiin valtioihin. Asetuksessa säädetään niistä ehdoista, joilla sotaa käyvän valtion sotalaus saa tulla Suomen aluevesille ja olla niillä. Asetus perustuu vuonna 1907 Haagissa tehtyyn puolueettomien valtojen oikeuksia ja velvollisuuksia merisodassa koskevaan yleis-sopimukseen numero XII (SopS 11/1924).

2.2. Aluevalvonta käytännössä

Yleistä

Valtakunnan rajoilla aluevalvonnan päämääränä on ehkäistä, paljastaa ja selvittää ulkomaisten sotilashenkilöiden sekä ulkomaisten sotilasosastojen ja sotilasajoneuvojen sekä valtionalusten ja valtionilma-alusten tekemät alueellisen koskemattomuuden lou-

kaukset. Muualla Suomen alueella päämääränä on valtakunnan sotilaallista turvallisuutta vaarantavan toiminnan estäminen.

Käytännön tasolla aluevalvonta tarkoittaa Suomen alueelle tulevan edellä tarkoitettun henkilön, ajoneuvon tai aluksen taikka Suomen ilmatilaan tulevan ilma-aluksen tunnistamista sen selvittämiseksi, onko tällä oikeus maahantuloon. Jos oikeutta maahantuloon ei ole tai jos maahantulosta tai maassa oleskelusta annettuja säännöksiä tai määräyksiä ei noudateta, kulkuun tai oleskeluun täällä puututaan. Maa-alueella toiminnasta käytetään nimitystä maavalvonta. Merialueella toiminta on merivalvontaa ja ilmatilan valvonta ilma-valvontaa. Aluevalvonta-asetuksessa säänneltyjen lupa-asioiden käsitteleminen on osa aluevalvonnan käytännön toimeenpanoa.

Keskeiset aluevalvontaviranomaiset ovat puolustusvoimat ja rajavartiolaitos, kuten jaksosta 2.1. käy ilmi. Poliisin tehtäviin aluevalvontaviranomaisena kuuluu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen raja- ja merialueilla. Lisäksi poliisi vastaa rikosten esitutkinnasta. Muut aluevalvontaviranomaiset, joita ovat tulli-, merenkulku- ja ilmailuviranomaiset, osallistuvat aluevalvontaan varsinaisten tehtäviensä yhteydessä.

Maavalvonta

Maavalvonta on osa valtakunnan rajojen rajavalvontaa. Rajavalvonnasta huolehtii rajavartiolaitos. Lisäksi puolustusvoimien aluevastuussa olevat johtoportaat osallistuvat osaltaan maavalvontaan tapauksissa, joissa kielletty tai luvanvarainen toiminta ulottuu niiden vastuualueelle.

Menetelmät ja toimintatavat rajavalvonnassa painottuvat sen mukaan, mistä rajaosuudesta on kysymys. Toiminta voi olla joko liikkuvaa partiointia tai jatkuvaa valvontaa. Liikkuva valvonta on perusratkaisu muilla kuin valvonnan todennäköisillä painopistealueilla. Aseistetut rajavartiomiehet valvovat rajaa liikkumalla jalan, hihtäen, maastokulkuvälinein, veneillä tai ilma-aluksilla. Todennäköisillä painopistealueilla rajaa valvotaan rajanylityspaikkojen lisäksi myös rajan läheisyydessä olevista tähytys- ja muista valvontarakennuksista jatkuvana tai ajallisesti jaksotettuna. Valvonta voi olla aistinvaraista tai teknisin välinein tapahtuvaa.

Suomen ja Venäjän välisen rajan rajavalvonta on lähes aukotonta. Tarkoituksena on

estää ja paljastaa luvaton rajanylitys. Raja-
valvonnan helpottamiseksi raja-alueelle on
muodostettu erityinen rajavyöhyke, joka pe-
rustuu rajavyöhykelakiin ja rajavyöhykease-
tukseen (404/1947). Rajavyöhykelaila ja
rajavyöhykeasetuksella rajoitetaan liikkumis-
ta, oleskelua ja rakentamista rajavyöhykkeel-
lä. Rajavyöhykettä koskeissa asioissa lupa-
viranomaisena on rajavartiolaitos.

Kansainvälinen liikenne kulkee Suomen ja
Venäjän välisellä rajalla nykyisin seitsemän
rajanylityspaikan kautta. Kaikki maahan tu-
levat ja maasta lähtevät ihmiset tarkastetaan.

Suomen ja Ruotsin sekä Suomen ja Norjan
välisillä maarajoilla raja-alueella on vakiin-
tuneesti toteutettu kevyemmin järjestelyin.
Rajatarkastukset rajanylityspaikoilla tapahtu-
vat pistokokein, jolloin tavoitteena on ensisi-
jaisesti tarkastaa muiden kuin Pohjoismaiden
kansalaisten maahantulo- ja maastalähtöedel-
lytykset. Poikkeuksena pistokokein tapahtu-
vasta valvonnasta ovat virkapukuiset sotilaat
ja sotilasajoneuvot. Näiltä edellytetään maah-
antulolupa, jonka olemassaolo aina tarkas-
tetaan. Rajanylityspaikkojen ulkopuolella
raja-alueella on satunnaista. Paikallisille
asukkaille rajanylitys on mahdollista muilla-
kin alueilla.

Alueellisen koskemattomuuden valvonta
maarajoilla ei ole aiheuttanut sanottavia on-
gelmiä. Vuosittain tutkitaan muutamia ta-
pauksia, jotka useimmiten ovat naapurimai-
den rajavartiolaitoksissa olevien tahattomien
maastorajan ylityksiä. Sotilasosastojen ja
sotilasajoneuvojen lisääntynyt kansainvälinen
harjoitustoiminta ei ole aiheuttanut ongelmia
maavalvonnassa.

Merivalvonta

Suomen meri- ja rannikkoalueilla sekä ni-
den lähialueilla aluevalvonnan päämääränä
on valvoa meriliikennettä ja lentotoimintaa
sellaisin järjestelyin, joilla voidaan ehkäistä,
paljastaa ja selvittää alueellisen koskematto-
muuden loukkaukset. Lisäksi tavoitteena on
estää valtakunnan sotilaallista ja yleistä tur-
vallisuutta vaarantava toiminta sekä vaara- ja
onnettomuustilanteet.

Rajavartiolaitos huolehtii myös merirajojen
raja-alueella. Merivalvonnasta vastaa kui-
tenkin puolustusvoimat, jossa merivalvonta
kuuluu merivoimien tehtäviin. Muista meri-

alueella toimivista viranomaisista merival-
vontaan osallistuvat omien tehtäviensä ohella
erityisesti rajavartiolaitos ja merenkulkulai-
tos.

Merivalvontajärjestelmän kiinteän rungon
muodostavat merivoimien merivalvonta-ase-
mat, rajavartiolaitoksen merivartioasemat
sekä merenkulkulaitoksen meriliikennekes-
kukset ja luotsiasemat. Kiinteä valvontaverk-
ko koostuu tutka-asemista, tähtystysasemista,
valvontakameroista sekä vedenalaisen val-
vonnan asemista. Alusten ja ilma-alusten
liikkuva valvonta ja partiointi täydentävät
kiinteän valvontaverkon meriliikennekuva-
a. Eri valvontajärjestelmien tuottama merili-
kennekuva kootaan paikalliseksi, alueelli-
seksi ja valtakunnalliseksi meriliikenne-
kuvaksi johtokeskuksissa, jotka myös välittävät
tilannekuvan muiden viranomaisten käyt-
tettäväksi.

Käytännössä valvonta on tutkalla tehtyjen
havaintojen seurantaa ja niiden tunnistamista
muun muassa tähtystyksellä sekä merenkul-
kuviranomaisilta ja liikkuvan valvonnan yk-
siköiltä saatavilla tiedoilla. Painopistesuun-
nissa kaikki aluevesirajan ylittävät liikkuvat
kohteet tunnistetaan. Jos kohdetta ei voida
tunnistaa tähtystyksellä, muilta viranomaisilta
saatujen tietojen perusteella tai radioitse,
kohteen käy viime kädessä tunnistamassa
alus tai ilma-alus.

Merivalvonnan painopistealueita ovat Suomen-
lahti, Pohjois-Itämeri sekä Ahvenanmeri.
Pohjanlahti on sisämeri, jota valvotaan pää-
asiassa tunnistamalla alueelle suuntautuva
liikenne jo Ahvenanmeren ja Saaristomeren
alueilla.

Poliittisella tasolla sovittu Pohjanlahden
valvontajärjestelyjen yhteensovittaminen
Ruotsin kanssa on käynnistynyt, mutta jär-
jestelyt eivät ole kaikilta osiltaan vielä val-
miit.

Alueellisen koskemattomuuden valvonta
merirajoilla toimii pintavalvonnan osalta hy-
vin, ja tulokset viranomaisten välisen ja kan-
sainvälisen yhteistoiminnan kehittämisestä
ovat myönteisiä. Voimakkaasti kasvaneesta
meriliikenteestä kyetään havaitsemaan alue-
valvonnan kannalta merkittävät kohteet, ja
niitä voidaan seurata riittävällä varmuudella.
Vuosittain tutkitaan muutamia aluerikko-
muksia, jotka ovat pääosin vähäisiä poik-
keamia lupaehtojen sallimasta toiminnasta.
Kansainvälisen oikeuden mukainen viaton
kauttakulku aluemerellä ei ole ollut ongel-
mallista.

Ilmavalvonta

Ilmavalvonnalla hankitaan alueellisen koskemattomuuden turvaamisessa, ilmapuolustuksen johtamisessa sekä tiedotus- ja hälytyspalvelussa tarvittavat tiedot Suomen alueella ja sen välittömässä läheisyydessä tahtuvasta lentotoiminnasta.

Ilmavalvonnasta vastaa puolustusvoimat, jossa tehtävä kuuluu ilmavoimille. Merkittävien yhteistoimintaosapuoli on siviili- ja liikenneilmailusta vastaava Ilmailulaitos.

Ilmavalvontajärjestelmä koostuu tutkailmavalvontaa, aisti-ilmavalvontaa sekä passiivista elektronista valvontaa suorittavista joukoista ja niiden välineistä. Rauhan ajan ilmavalvontakuva kootaan ilmavoimien ilmavalvontatutkien ja Ilmailulaitoksen lennonvarmennus- ja toisiotutkien havainnoista. Sitä täydennetään puolustusvoimien muiden joukkojen, rajavartiolaitoksen ja ilmailuviranomaisten tutka- ja aistihavainnoilla sekä elektronisen tiedustelun havainnoilla. Eri valvontajärjestelmien tuottama kuva kootaan ilmavoimissa valtakunnalliseksi ilmatilannekuvaksi, joka välitetään myös muille viranomaisille.

Käytännössä valvonta on tutkalla tehtyjen havaintojen seurantaa ja niiden tunnistamista omatunnuslaitteilta tai lentosuunnitelmista saatavilla tiedoilla. Kaikki valtakunnan rajat ylittävät liikkuvat kohteet pyritään tunnistamaan. Tätä helpottamaan on perustettu ilmailun tunnistusvyöhyke (ADIZ) ja saatettu voimaan siihen liittyvät säännökset, jotka muun muassa edellyttävät ennakkoilmoittautumista alueelle lentämisestä. Jos kohdetta ei voida muilla keinoin tunnistaa, kohde tunnistetaan viime kädessä lähettämällä alueelle ilma-alus.

Toisin kuin puolustusvoimien tutkat, Ilmailulaitoksen tutkat ovat niin sanottuja toisiotutkia. Toisiotutka havaitsee vain sellaisen kohteen, joka lähettää tunnustaan tutkalle. Jos ilma-aluksessa ei ole tunnusta lähettävää laitetta tai laite on suljettu, ilma-alusta ei voi havaita toisiotutkalla.

Valtakunnan eri osat ovat ilmavalvonnan suhteen samassa asemassa. Tutkavalvontaverkko on alimpia lentokorkeuksia lukuun ottamatta kattava.

Aluevalvontaan liittyvä lupamenettely

Aluevalvonta-asetuksessa tarkoitettu sotilashenkilön, sotilasosaston ja sotilasajoneu-

von sekä valtionaluksen ja valtionilma-aluksen maahantuloa ja maassaoloa koskeva hakemus jätetään diplomaattista tietä ulkoasiainministeriölle, joka toimittaa asiakirjat edelleen pääesikunnalle. Puolustusministeriö on määrännyt pääesikunnan käsittelemään sotilashenkilön, sotilasajoneuvon sekä valtionaluksen ja valtionilma-aluksen Suomen alueelle tuloa koskevat tavanomaiset lupasiat.

Ulkomaalaisen hakemus, joka koskee aluevalvonta-asetuksen 3 §:ssä tarkoitettujen toimenpiteiden, kuten kartoituksen tai vedenalaisten tutkimusten ja töiden tekemistä Suomen alueella, on toimitettava puolustusministeriölle, joka myös ratkaisee asian.

Lupaviranomaisena asioissa, jotka koskevat oleskelua suoja-alueella, on sotilasläänin esikunta.

Ampuma-aseet

Aluevalvonta-asetuksessa tarkoitettu lupa Suomen alueelle tuloon ei sinänsä vielä oikeuta ampuma-aseen tai ampumatarvikkeiden tuomiseen Suomen alueelle, vaan niiden tuomiseen on oltava erillinen, ampuma-aselaissa (1/1998) tarkoitettu lupa. Suomeen rajanylityspaikan kautta tulevalle yksittäiselle sotilaalle onkin hankittu erillinen lupa aseiden tuomista varten. Luvan myöntää poliisiviranomainen.

Ampuma-aselaissa tarkoitettua lupaa ei kuitenkaan vaadita kaikille aseille ja ampumatarvikkeille. Ampuma-aselain 17 §:ssä olevan poikkeussäännöksen mukaan laki ei koske vieraan valtion asevoimille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen ja Suomesta, tuontia, vientiä, valmistamista, korjaamista, muuntamista ja hallussapitoa, jos toiminta perustuu Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehtyyn sopimukseen (SopS 65/1997). Muiden rauhanturvaamistoimintaan osallistuvien joukkojen aseistukselle ei ampuma-aselaissa säädetä vastaavaa poikkeusta.

Erillistä lupaa aseiden maahantuontiin ei ole käytännössä edellytetty sota-aluksilla oleville ampuma-aseille. Tämä johtuu siitä, että maaliskuun alussa 1998 voimaan tullutta ampuma-aselakia edeltäneessä laissa asiasta ei ollut säännöksiä ja toisaalta siitä, että aseiden katsotaan kuuluvan sota-aluksen nor-

maaliin varustukseen.

2.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö

YK:n merioikeusyleissopimus

Täysivaltainen koskemattomuus

Valtioiden tasa-arvoisuuden periaate edellyttää niiltä toistensa valtiovaltaan kohdistuvaa kunnioitusta. Tähän liittyvän valtion täysivaltaisen koskemattomuuden tunnusmerkkinä on, ettei itsenäinen valtio ole velvollinen alistumaan oikeudenkäyntiin toisen valtion tuomioistuimessa, kun kysymys on perinteisen valtiovallan harjoittamista koskevasta asiasta.

Valtion alusten oikeudellinen koskemattomuus kuuluu immuniteettikysymyksiin omana ryhmänään. Valtionalusten immuniteettia koskeva periaate on tunnustettu Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) merioikeuskonferenssien tuloksena vuosina 1958 ja 1982 hyväksytyissä merioikeusyleissopimuksissa. Alusten oikeusasemasta on myös tehty yleissopimus jo vuonna 1926 (Convention for the Unification on Certain Rules relating to the Immunity of State-owned Vessels). Sopimuksen mukaan immuniteettiperiaate koskee valtion aluksia, joita käytetään muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Suomi ei ole sopimuksen osapuoli.

Suomi on osapuolena kaikissa YK:n I merioikeusyleiskonferenssin vuonna 1958 hyväksymissä yleissopimuksissa, jotka ovat aluemerta ja lisävyöhykettä koskeva yleissopimus, aavaa merta koskeva yleissopimus, mannermaajalustaa koskeva yleissopimus sekä aavan meren kalastusta ja elollisten luonnonvarojen säilyttämistä koskeva yleissopimus (SopS 6—7/1965 ja 6/1969). Suomi on osapuolena myös vuonna 1982 tehdyssä ja vuonna 1994 kansainvälisesti voimaan tullessa YK:n merioikeusyleissopimuksessa (SopS 49—50/1996), jäljempänä *merioikeusyleissopimus*, jota osapuoltensa kesken sovelletaan vuoden 1958 merioikeusyleissopimusten sijasta.

Valtion omistaman aluksen oikeusaseman määrittelyssä peruslähtökohtana on jako valtion julkisoikeudelliseen ja taloudellisuusluonteeseen toimintaan. Sekä vuoden 1958 että vuoden 1982 sopimusjärjestelyjen mukaan valtion sota-, rajavartio-, tulli-, poliisi- ja vastaavat alukset nauttivat koskemattomuus-

den suojaa, kun sitä vastoin valtion omistamat kauppa-alukset rinnastuvat oikeudelliselta asemaltaan yksityisiin kauppa-aluksiin.

Selvimmän koskemattomuus tulee esille sota-alusten osalta. Rauhan aikana ne on vapautettu vieraan valtion lainkäyttövallasta. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, ettei valtio, jonka aluemerellä vieras alus liikkuu, voisi siihen mitenkään puuttua. Jos alus syyllistyy niin sanottua viatonta kauttakulkua koskevien säännösten loukkauksiin, se voidaan velvoittaa poistumaan aluemereltä. Tällöin voidaan tarvittaessa käyttää voimakeinoja. Sota-aluksen oikeudenvastaisen menettelyn seuraamukset pyritään selvittämään valtiollisen suvereenisuuden pohjalta hallitustasolla.

Vaikka sota-alukset ovatkin vapaita vieraan valtion lainkäyttövallasta, niidenkin tulee noudattaa esimerkiksi yleisiä merenkulun turvallisuutta koskevia sääntöjä, ja niiden lippuvaltiot ovat kansainvälisoikeudellisessa vastuussa niiden toiminnasta.

Viaton kauttakulku

Alueellisesti rantavaltion täysivaltaisuus ulottuu aluemerelle. Tätä rajoittaa vieraiden alusten oikeus niin sanottuun viattomaan kauttakulkuun. Myös sota-aluksilla on katsottava olevan oikeus viattomaan kauttakulkuun.

Merioikeusyleissopimuksen mukaan kaikkien valtioiden aluksilla on oikeus viattomaan kauttakulkuun aluemerellä. Kauttakululla tarkoitetaan sopimuksen 18 artiklan mukaan purjehdusta aluemerellä tarkoitukseen kulkea sen läpi tai mennä sisäisille aluevesille tai poistua niiltä. Kauttakulun tulee tapahtua keskeytyksettä ja viivyttelämättä. Kauttakulku on yleissopimuksen mukaan viatonta niin kauan kuin se ei uhkaa rantavaltion rauhaa, yleistä järjestystä tai turvallisuutta.

Ulkomaisen aluksen katsotaan uhkaavan rantavaltion rauhaa, yleistä järjestystä tai turvallisuutta, jos se ryhtyy aluemerellä johonkin merioikeusyleissopimuksen 19 artiklassa luetelluista toimista. Sanottuja toimia ovat muun muassa rantavaltion täysivaltaisuuteen, alueelliseen koskemattomuuteen tai poliittiseen itsenäisyyteen kohdistuvan tai YK:n peruskirjan mukaisten kansainvälisen oikeuden periaatteiden vastainen väkivallan käyttö tai sillä uhkaaminen.

Rantavaltiota uhkaavaksi toiminnaksi kat-

sotaan myös kaikenlainen aseilla harjoittelu tai niiden käyttö, toiminta, joka tähtää rantavaltion puolustusta tai turvallisuutta vahingoittavien tietojen keräämiseen, sekä kaikenlainen propagandatoiminta, jolla pyritään vaikuttamaan rantavaltion puolustukseen tai turvallisuuteen.

Ilma-alusten nousu, laskeutuminen tai alukselle ottaminen on merioikeusyleissopimuksen mukaan kielletty myös viattomassa kauttakulussa olevalta alukselta. Kiellettyjä toimia ovat niinikään sotilaslaitteiden laukaaminen, laskeutuminen tai alukselle ottaminen sekä sellainen hyödykkeiden, valuutan tai ihmisten alukseen ottaminen tai siitä pois siirtäminen, joka on vastoin rantavaltion tulli-, vero-, maahanmuutto- tai terveydenhoitolakeja ja -määräyksiä.

Edelleen on kielletty merioikeusyleissopimuksen vastainen tahallinen ja vakava ympäristön pilaaminen. Myös kalastus sekä tutkimusten tai mittausten tekeminen ovat toimia, jotka eivät kuulu viattomaan kauttakulkuun. Samoin kiellettyä on toiminta, jolla pyritään häiritsemään rantavaltion tietoliikennejärjestelmiä tai sen muita laitteita tai laitoksia.

Merioikeussopimuksen 19 artiklan viimeisen kappaleen mukaan kaikki sellainen muukin toiminta, joka ei suoraan liity kauttakulkuun, voidaan katsoa rantavaltion rauhaa, yleistä järjestystä tai turvallisuutta uhkaavaksi toiminnaksi.

Merioikeusyleissopimuksen 25 artiklan mukaan rantavaltio voi ryhtyä aluemerellään tarpeellisiin toimiin sellaisen kauttakulun estämiseksi, joka ei ole viatonta.

Meritieteellinen tutkimus

Merioikeusyleissopimuksen 245 artiklan mukaan rantavaltiolle on aluevesillään yksinoikeus meritieteelliseen tutkimukseen. Kaikkeen vieraaseen tutkimukseen tarvitaan rantavaltion lupa. Yleissopimuksen mukaan rantavaltio saa päättää luvan myöntämisestä samoin kuin luvalle asetettavista ehdoista.

Meritieteellisellä tutkimuksella tarkoitetaan sellaista mereen kohdistuvaa toimintaa, jolla pyritään lisäämään tietoa meriympäristöstä ja sen kehityksestä sekä meren, jään ja ilmakehän välisestä vuorovaikutuksesta. Sillä ei sen sijaan tarkoiteta esimerkiksi luonnonvarojen hyödyntämistä tai siihen tähtäävää tutkimusta, merenkartoitusta tai merenmittausta.

Myös mannerjalustallaan ja talousvyöhyk-

keellään rantavaltio on merioikeusyleissopimuksen mukaan oikeutettu valvomaan kaikkea tieteellistä tutkimusta.

Ulkomainen lainsäädäntö

Yleistä

Tarkasteltaessa eri maiden lainsäädäntöä aluevalvonnan alalta, voidaan yleisesti todeta, että vieraan valtion aluksen ja valtionilma-aluksen tulo toisen valtion alueelle edellyttää erityistä lupaa. Lupa edellytetään myös sotilashenkilön maahantulolle.

Varsinaiset sotilaskohteet, kuten tukikohdat, varikot ja sotasatamat, on yleisesti säädetty rajoitusalueiksi, joille pääsy on luvanvaraista sekä sotilaille että siviilihenkilöille. Lupakäytännöt ovat eri maissa jossain määrin erilaiset.

Pohjois-Atlantin liiton (NATO) piirissä on oma menettelynsä muun muassa joukkojen asemasta tapauksissa, joissa ne ovat toisen sopimusvaltion alueella. Asiaa koskee Lontoossa vuonna 1951 tehty sopimus NATO:n sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta.

Kansainvälisen vertailun tekeminen aluevalvontaa koskevien säännösten ja järjestelmien osalta on vaikeaa, koska niitä koskevaa yksityiskohtaista tietoa ei asian luonteen vuoksi ole yleensä saatavilla. Esimerkiksi suoja-alueita koskevat tiedot on voitu ilmoittaa salaisiksi.

Kattavimmat tiedot on saatavissa Ruotsin aluevalvontajärjestelmästä ja sitä koskevasta lainsäädännöstä. Euroopan unionin rantavaltioista Ruotsi on laajoine saaristoineen aluevalvonnan kannalta läheisin vertailukohde Suomeen nähden. Tietyistä yhteisistä piirteistä huolimatta Suomen ja Ruotsin maantieteellinen sijainti aiheuttaa toisaalta myös eroja maiden asemaan aluevalvonnessa.

Ruotsi

Ruotsin alueelle tulosta säädetään asetuksella (Tillträdesförordning 1992:118). Se sisältää säännöksiä muun muassa ulkomaisen valtionaluksen, valtionilma-aluksen ja sotilasajoneuvon maahantulosta ja maassalosta.

Valtionaluksen, valtionilma-aluksen sekä sotilasajoneuvon maahantulo on lähtökohtaisesti luvanvaraista. Luvan on toimivaltainen myöntämään Ruotsin puolustusvoimat, ei kuitenkaan silloin kun kyseessä on sota-

aluksen, taistelulentokoneen tai taisteluväunun maahantulo. Näissä tapauksissa maahan-tuloluvan myöntää Ruotsin hallitus.

Puolustusvoimien toimenpiteistä tilanteissa, joissa Ruotsin alueellista koskemattomuutta on loukattu rauhan aikana ja maan ollessa puolueeton, säädetään asetuksella (Förordning 1982:756 om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m.).

Asetuksen 3 §:n mukaan puolustusvoimien tehtävänä on muun muassa paljastaa ja torjua alueellisen koskemattomuuden loukkaukset sekä yhteistyössä siviiliviranomaisten kanssa puuttua muihin maahantulomääräysten rikkomistapauksiin. Puolustusvoimien tulee suojella ruotsalaisia aluksia ja ilma-aluksia Ruotsin alueella sekä kansainvälisellä merialueella ja ilmatilassa. Puolustusvoimat ottaa osaa myös sotilaallisten suoja-alueiden sekä merenkulun ja ilmaliikenteen valvontaan Ruotsin alueella.

Asetuksessa säädetään ulkomaisiin sotilashenkilöihin sekä aluksiin ja ilma-aluksiin kohdistettavista toimista, mukaan lukien sotilaallisten voimakeinojen käyttö.

Liikkumista erityiskohteissa rajoittava keskeinen säädös on laki yhteiskunnan tärkeiden laitosten suojaamisesta (Lag om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m., 1990:217). Lain 1 §:n mukaan laissa säädetään toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on ehkäistä tuholaistoimintaa ja terrorismia sekä vakoilua ja muulla tavalla tapahtuvaa kokonaismaanpuolustusta koskevan salaisen tiedon paljastumista. Laissa säädetään myös yleisön suojelemisesta vaaroilta, joita sotilaallinen toiminta voi aiheuttaa.

Jos pääsyä tiettyyn laitokseen, kohteeseen, alukseen tai ilma-alukseen tai sen käyttämistä on tarpeen rajoittaa edellä mainitun lain 1 §:ssä säädettyssä tarkoituksessa, hallitus tai sen valtuuttama viranomainen voi määrätä sanotun laitoksen, kohteen, aluksen tai ilma-aluksen suojelukohteeksi.

Suojelukohteeksi voidaan lain 4 §:n mukaan määrätä muun muassa valtion hallintorakennuksia, puolustusvoimien käytössä pysyvästi tai tilapäisesti olevia laitoksia tai alueita sekä alueita, joille puolustusvoimien joukkoja on sijoitettu torjumaan Ruotsiin kohdistuva aseellinen hyökkäys tai estämään alueloukkaus. Myös muita kuin mainitussa pykälässä tarkoitettuja laitoksia ja alueita voidaan määrätä suojelukohteiksi, jos niillä on merkitystä Ruotsin kokonaismaanpuolus-

tukselle ja maassa on sotatila tai sodan uhka tai jos on muita erityisiä sodasta aiheutuvia syitä.

Suojelukohteita vartioivat lain 9 §:n mukaan poliisi- tai sotilashenkilöstö taikka muu erityisesti tehtävään määrätty henkilöstö.

Jos sotilaslaitoksen määrääminen suojelukohteeksi ei anna sille riittävää turvaa, hallitus voi yhteiskunnan tärkeiden laitosten suojaamista koskevan lain 1 §:ssä säädettyillä perusteilla määrätä laitoksen ympärillä olevan alueen sotilaalliseksi suoja-alueeksi. Sotilaalliseksi suoja-alueeksi voidaan määrätä vastaavasti myös alue, joka maantieteellisten ominaisuuksiensa puolesta on erityisen tärkeä sotilaalliselle maanpuolustukselle.

Lain 24 §:n mukaan ulkomaalainen ei saa oleskella sotilaallisella suoja-alueella, kun puolustusvalmiutta on kohotettu eikä muuna aikana, jonka hallitus Ruotsin puolustusvalmiuden takia määrää. Ulkomaalaiselle voidaan kuitenkin erityisestä syystä antaa lupa oleskella suoja-alueella. Lupa voidaan sisällyttää ehtoja siitä, ettei suoja-alueella saa toimeenpanna kuvauksia tai mittauksia. Lupa voidaan peruuttaa Ruotsin turvallisuuden sitä edellyttäessä.

Lain täytäntöönpanosta säädetään asetuksella (Förordning 1990:1334 om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.). Asetuksen 9 §:ssä luetellaan 17 suoja-alueita, joiden sijainti ja laajuus ilmenee asetuksen karttaliitteestä (1996/190).

Merenmittauksen ja ilmakuvauksen luvanvaraisuudesta sekä merenmittauksessa ja ilmakuvauksessa saatavien tietojen käsittelystä ja tallettamisesta säädetään maastotietojen suojaamista koskevassa laissa (Lag om skydd för landskapsinformation, 1993:1742).

Lain 3 §:n mukaan Ruotsin vesialueella ei saa ilman lupaa toimeenpanna merenmittausta. Lupa myönnetään ainoastaan, jos siihen on erityisiä syitä. Lupaa ei kuitenkaan vaadita satamanpitäjältä, jos kysymys on sataman alueella tapahtuvasta merenmittauksesta. Lain 4 §:ssä säädetään ilmakuvauksen luvanvaraisuudesta erityisillä lentorajitusalueilla.

Lain 5 §:n mukaan lupa vaaditaan myös sähköisessä muodossa pidettävälle maastotietokannalle. Lupa myönnetään, jos tiedoston sisältämien tietojen ei voida katsoa aiheuttavan haittaa Ruotsin kokonaismaanpuolustukselle. Myös ilmakuvien ja karttojen, joiden mittakaava on suurempi kuin 1:100 000, sekä muun maastotietoaineiston levittäminen on lain 6 §:n mukaan luvanvaraista.

Meritieteellistä tutkimuksesta säädetään muun muassa Ruotsin ympäristölaissa (Miljöbalk, 1998:808). Lain 7 luvun 23 §:n mukaan hallitus tai sen määräämä viranomainen voi antaa määräyksen, jonka mukaan toisessa valtiossa rekisteröity tai toiselle valtiolle kuuluva tutkimusalue saa harjoittaa meritieteellistä tutkimusta Ruotsin merialueella joko luvan tai pelkän ilmoituksen nojalla. Asiasta säädetään tarkemmin asetuksella (Förordning om områdesskydd enligt miljöbalken m.m., 1998:1252). Asetuksen 14 §:n mukaan lupa-
viranomainen on rannikkovartiosto. Erityisestä syystä lupaviranomainen voi luopua vaatimasta lupaa. Se voi myös yhdessä eräiden muiden viranomaisten kanssa antaa lupaa asioita koskevia määräyksiä.

Meritieteellisestä tutkimuksesta säädetään myös Ruotsin talousvyöhykettä koskevassa laissa (Lag om Sveriges ekonomiska zon, 1992:1140). Meritieteellinen tutkimus on talousvyöhykkeellä ulkomaalaiselle luvanvaraista. Lain 9 §:n mukaan luvan myöntää hallitus tai sen määräämä viranomainen. Tietyissä tapauksissa lupahakemus voidaan korvata ilmoituksella tai siitä voidaan luopua kokonaan.

Ruotsin rikoslain (Brottsbalk, 1962:700) soveltamisalasäännöksiin on vuonna 1985 lisätty säännös, joka mahdollistaa syytteen nostamisen vieraan valtion virkatehtävässä Ruotsissa tehdystä rikoksesta. Säännöksessä edellytetään kuitenkin Ruotsin hallituksen antamaa syytemääräystä.

Merentutkimus Itämeren alueella

Itämerellä ei ole voimassa yhtenäistä merentutkimusta koskevaa säännöstöä. Itämeren ympäristönsuojelukomission piirissä on kuitenkin pyritty tutkimussäännösten yhtenäistämiseen. Rantavaltioiden tutkimussäännökset poikkeavat toisistaan muun muassa sen mukaan, missä määrin merioikeusyleissopimuksen hyväksymisestä aiheutuvia säädösmuutoksia on toteutettu.

Kaikkiällä Itämerellä tutkimus aluevesillä on ulkomaalaiselle luvanvaraista.

2.4. Nykytilan arviointi

Aluevalvonta

Yleistä

Yleisarviona voidaan todeta, että voimassa oleva aluevalvontasäännöstö mahdollistaa toimivan aluevalvonnan.

Aluevalvontasäännösten nykytilaa arvioitaessa huomiota on kiinnitetty rajoituksia koskevien säännösten riittävyyteen ja säädöstasoon. Esillä on ollut myös kysymys aluevalvontasäännösten sisältämien liikkumisrajoitusten suhteesta toisaalta perusoikeussäännöksiin ja toisaalta Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin erityisesti ulkomaalaisiin kohdistuvien rajoitusten osalta.

Kansainvälisiä velvoitteita selvitetään tarkemmin jaksossa 6.

Puolueettomuusmääräyksistä annetun asetuksen muutostarpeet tulisi arvioida erikseen.

Säädöstaso

Voimassa olevien aluevalvontasäännösten säädöstaso ei ole kaikilta osiltaan riittävä.

Aluevalvonta-asetuksen 4 §:n mukaan valtioneuvosto voi määrätä tietyt alueita suoja-alueiksi ja antaa samalla määräyksiä ulkomaalaisten ja ulkomaisten alusten liikkumisesta suoja-alueella.

Perustuslain 9 §:n 1 momentti sisältää yleissäännöksen maan sisäisestä liikkumisvapaudesta ja oikeudesta valita asuinpaikka. Säännöksen mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Kyseinen perusoikeus koskee siis myös ulkomaalaisia. Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Aluevalvonta-asetuksen 4 §:n säännös, jolla voidaan rajoittaa liikkumisvapautta, ei siten säädöstasonsa puolesta täytä niitä vaatimuksia, jotka on asetettu perusoikeuksien rajoittamiselle.

Aluevalvonta-asetukseen sisältyy myös muita säännöksiä, jotka oikeuttavat viranomaisen tietyissä tilanteissa puuttumaan perusoikeuksiinkin suojattuihin oikeuksiin. Valvontaviranomainen voi virkatehtävässä vastarintaa kohdatessaan esimerkiksi käyttää voimakeinoja, joita tehtävän laatuun ja väestön vaarallisuuteen nähden voidaan pitää puolustettavina. Myös näistä, nykyisin

asetuksen tasolla säännellyistä asioista tulisi säätää laissa.

Edelleen voidaan todeta, että aluevalvonta-asetuksen rangaistussäännösten säädöstaso on liian alhainen. Rangaistuksista tulee perustuslain 8 §:n mukaisesti säätää laissa.

Yhdenvertaisuusperiaate

Aluevalvonta-asetuksen 3 §:n 2 momentin mukaan ulkomaalainen tarvitsee luvan momentissa tarkoitettuun tutkimus- ja muuhun toimintaan Suomen alueella. Ulkomaalaisen liikkumista ja muuta toimintaa suoja-alueilla voidaan rajoittaa aluevalvonta-asetuksen 4 §:n nojalla. Säännöksissä tarkoitettut rajoitukset eivät koske Suomen kansalaisia, ja näin ollen ne asettavat ulkomaalaiset yleisesti eri asemaan kuin Suomen kansalaiset.

Sääntelyn suhdetta yhdenvertaisuusperiaatteeseen voidaan tarkastella sekä perusoikeussäännösten että Suomen kansainvälisten velvoitteiden valossa.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä on todettu (HE 309/1993 vp), että hallitusmuodon 5 §:ssä, jota perustuslain 6 § sisällöltään vastaa, ei sinänsä kielletä kaikenlaista eron-tekkoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksissä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla.

Ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 19/1990), jäljempänä *Euroopan ihmisoikeussopimus*, 14 artiklassa vahvistetun syrjintäkiellon vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan syrjinnästä ei ole kysymys, jos erilaiselle kohtelulle esitetään objektiivinen ja kohtuullinen oikeutusperuste, joka lisäksi täyttää suhteellisuusperiaatteen vaatimukset.

Suomen aluevalvontasäännöstö on ollut käsiteltävänä myös Euroopan komissiossa. Komissio on vuonna 1998 antanut Suomelle osoitetun perustellun lausunnon komission mielestä perustamissopimuksen 6 ja 8 artiklan vastaisista, ulkomaalaisten pääsyä tietyille Suomen alueille rajoittavista säännöksistä.

Perustellussa lausunnossaan komissio katsoo, että aluevalvonta-asetuksen ja valtioneuvoston suoja-aluepäätöksen säännökset

sekä vuonna 1994 annetut ja 1996 uusitut suoja-alueita koskevat puolustusministeriön ohjeet ovat yhteisön lainsäädännön vastaisia siltä osin, kuin ne koskevat vain ulkomaalaisia yleisesti.

Vaikka ehdotonta kieltoa kohdella ihmisiä aluevalvonta-asioissa eri tavoin ei olekaan, voitaneen katsoa, että aluevalvonta-asetuksen 3 ja 4 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa eri henkilöryhmien erilaista kohtelua ei kaikilta osin voida pitää perusteltuna.

Sääntelyn täsmällisyys

Tietyiltä osiltaan aluevalvontaan liittyvää sääntelyä voidaan pitää liian ylimalkaisena ja riittämättömänä.

Aluevalvonta-asetuksen 3 §:n 2 momentissa säädetään ulkomaalaiselle luvanvaraisista toimista. Momentin 1 kohdan mukaan lupa vaaditaan kartoitusta ja merenmittaustarkoituksessa tapahtuvaa luotausta varten. Momentin 4 kohdan mukaan lupa vaaditaan vedenalaisia tutkimuksia ja töitä varten.

Apulaisoikeuskansleri on kanteluasiassa 2 päivänä tammikuuta 1998 antamassaan päätöksessä (Dnro 643/1/96) katsonut, että mainitut rajoitussäännökset ovat varsin laajalaisia ja ylimalkaisia, minkä vuoksi säännösten asiasisältöä tulee täsmentää. Apulaisoikeuskansleri on lisäksi kiinnittänyt huomiota siihen, ettei aluevalvonta-asetuksessa määritellä ulkomaalaisen käsitettä. Koska yhteisön oikeudessa ulkomaalaisella on eri merkitys kuin sanalla Suomessa yleisesti, tilanne on aiheuttanut tulkintaongelmia. Ulkomaalaisen käsite tulisi sen vuoksi määritellä.

Myös rangaistussäännös on liian ylimalkainen. Se ei täytä perustuslain 8 §:ssä säädettyjä vaatimuksia.

Merentutkimusta koskeva säännöstö

Suomen lainsäädäntöön ei sisälly kattavaa merentutkimusta koskevaa säännöstöä.

Voimassa olevat säännökset ovat myös siten epäjohdonmukaisia, että tutkimuslupan myöntäminen ulkomaalaiselle Suomen aluevesillä on puolustusministeriön toimivallassa, mutta tutkimukselle mannerjalustalla edellytetään sekä oman maan kansalaisilta että ulkomaalaisilta valtioneuvoston lupaa. Tutkimustyö on siten aluevesien ulkopuolella tiukemmin säänneltyä kuin aluevesillä, vaikka asian voisi olettaa olevan päinvas-

toin.

Aluevalvonta-asetukseen kirjattu meren tutkimista koskeva rajoitus liittyy perusteelltaan Suomen turvallisuuteen. Lupasääntelyn tarpeellisuutta arvioitaessa asiaa voidaan tarkastella muistakin näkökulmista, esimerkiksi meriympäristön suojelemisen kannalta.

Suomen lainsäädännössä ei ole nimenomaisia säännöksiä, joilla rajoitetaan muuta tutkimusta aluevesillä kuin kartoitusta, luotausta tai vedenalaista tutkimusta yleensä.

Suomen merialueella tehtävää tutkimusta koskevan yleisemmän sääntelyn tarve tulisi erikseen selvittää.

Ilmakuvaus

Ilmakuvausasetukseen ehdotetaan tehtäviksi eräitä muutoksia. Koska asetus on annettu vanhan ilmailulaila kumotun ilmailulain nojalla, asetus tulisi uusia kokonaan. Ilmakuvausta koskevat säännökset on tarkoituksenmukaista sijoittaa ehdotettuun aluevalvontalakiin.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on korjata erityisesti nykyisen aluevalvontasääntelyn säädöstasoa koskevat puutteet. Samalla sääntelyyn tehtäisiin muutoksia, jotka aiheutuvat perusoikeusuudistuksesta, muista lainsäädännön muutoksista ja Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista.

Koska ehdotettu aluevalvontalaki olisi ensimmäinen aluevalvontaa koskeva yleislaki, kaikkien keskeisten asiaa koskevien säännösten säädöstaso tulisi nousemaan. Erityisen tärkeää se on niiden säännösten osalta, jotka tavalla tai toisella liittyvät perusoikeuksiin, ja joista sen vuoksi tulee säätää lain tasolla.

Suoja-alueita koskevat säännökset, joihin sisältyy myös eräitä liikkumis- ja toimintarajoituksia, sisältyisivät kokonaisuudessaan lakiin. Laissa säädettäisiin, millä edellytyksin alue voitaisiin määrätä suoja-alueeksi. Myös kaikki suoja-alueita koskevat toimintarajoitukset ilmenisivät laista. Samalla kun säädöstasoa nostetaan, säännökset kirjoitetaan nykyisiä säännöksiä täsmällisempään muotoon.

Voimassa olevien suoja-alesäännösten ongelmana on pidetty sitä, että säännökset asettavat ulkomaalaiset perusteettomasti Suomen kansalaisia huonompaan asemaan. Epä-

kohta poistuu ehdotettujen säännösten myötä, koska säännöksissä ei enää erotella eri henkilöryhmiä kansalaisuuden perusteella.

Esityksessä ehdotetaan myös viranomaisten toimivaltaa koskevaa sääntelyä täsmennettäväksi. Lakiin sisältyvät säännökset aluevalvontaviranomaisista, joita olisivat nykyiseen tapaan sotilas-, rajavartio-, poliisi- ja tulliviranomaiset sekä merenkulun ja ilmailun alueella merenkulkulaitos ja Ilmailulaitos. Esitykseen sisältyy myös säännöksiä viranomaisten toimivallasta mukaan lukien säännökset voimankäytön edellytyksistä. Nykyisten aluevalvontaviranomaisten keskeisiin tehtäviin sitä vastoin ei ole tarvetta enemmälti puuttua.

Uutena sääntelynä lakiin otettaisiin vesiliikenteen tilapäistä keskeyttämistä koskevat säännökset. Sen mukaan puolustusministeriö voisi antaa määräyksen vesiliikenteen keskeyttämisestä tilapäisesti Suomen vesialueen rajoitetulla osalla. Perusteena voisivat olla valtakunnan turvallisuuden vuoksi välttämättömät syyt. Vesiliikenne voitaisiin keskeyttää myös vesillä liikkuvien suojelemiseksi vaaroilta, joita esimerkiksi alueella havaittu ajomiina tai vieraan valtion sukellusveneen etsiminen alueella voisivat aiheuttaa.

Aluevalvonta-asetuksen tapaan aluevalvontalakiin sisällytettäisiin säännökset vieraan valtion sotilashenkilön, sotilasajoneuvon, sota-aluksen, sotilasilma-aluksen ja muun valtionaluksen ja valtionilma-aluksen maahantulon ja maassaolon edellytyksistä ja siihen liittyvästä lupa- ja ilmoitusmenettelystä. Suomen alueelle tuloa koskevaa lupamenetelyä ehdotetaan kuitenkin kevennettäväksi siten, ettei lupahakemuksia eikä hakemuksiin annettuja vastauksia enää toimitettaisi ulkoasiainministeriön kautta.

Ehdotettuun lakiin otettaisiin lisäksi nykyisin erillisessä asetuksessa oleva eräiden kohteiden ilmakuvausta koskeva sääntely. Sen mukaan tiettyjen ilmailulta rajoitettujen alueiden sekä sotilaallisten kohteiden kuvaaminen ilmasta olisi luvanvaraista. Luvanvaraiseksi säädettäisiin eräiltä osin myös maaperän tutkimus ilma-aluksesta. Merentutkimuksesta lakiin otettaisiin nykyistä sääntelyä täsmällisempi sääntely. Sen mukaan tietty merenpohjaan kohdistuva tutkimus olisi luvanvaraista.

Esitys toteuttaa perustuslain 8 §:ssä rangaistussäännökselle asetetut vaatimukset nostamalla aluevalvontaa koskevat rangaistus-säännökset asetuksesta lain tasolle. Samalla

rangaistussäännökset kirjoitetaan niin yksityiskohtaisesti, että kaikki rangaistavaksi tarkoitettu toiminta ilmenee laista. Eräät tahalliset aluevalvontalain säännösten vastaiset teot olisivat rangaistavia aluerikkomuksena. Rangaistussäännökset sisältyisivät aluevalvontalakiin. Aluerikkomusta vakavammasta alueloukkauksesta säädettäisiin rikoslaissa.

Uudistuksen yhteydessä tehtäisiin myös valtionrajarikosta koskevaan rikoslain säännöksen täsmäntävä muutos sekä säädettäisiin erikseen lievästä valtionrajarikoksesta. Viimeksi mainittu uusi säännös on osoittautunut käytännön tarpeen vaatimaksi.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetun aluevalvontalain mukaan suoja-alueita voitaisiin perustaa myös yksityisille vesialueille. Valvontalaitteita niille ei kuitenkaan pääsääntöisesti ole tarkoitus asentaa. Siten ehdotettu tiettyjen pyydystyypien käytön luvanvaraistava säännös tullee vaikuttamaan vain vähän kalastukseen suoja-alueeseen kuuluvalla yksityisellä vesialueella. Jos rajoitus aiheuttaa haittaa tai vahinkoa, siitä maksettaisiin alueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus. Koska rajoituksen vaikutus kalastuselinkeinoon riippuu perustettavien suoja-alueiden koosta ja sijainnista, vaikutus on arvioitavissa tarkemmin vasta suoja-alueita perustettaessa.

Muuten esityksellä ei ole sanottavia taloudellisia vaikutuksia.

4.2. Organisatoriset vaikutukset

Esityksellä ei ole sanottavia organisaatioon kohdistuvia vaikutuksia eikä henkilöstövaikutuksia. Ehdotetun aluevalvontalain mukaan sotilaiden, sotilasajoneuvojen sekä valtionilma-alusten ja valtionalusten maahantuloa koskeva lupamenettely kuitenkin yksinkertaistuu, mikä keventää jossain määrin lupahallintoa. Toisaalta ehdotetun lain tutkimusta ja suoja-alueita koskevat säännökset laajentavat eräät lupamenettelyt koskemaan myös Suomen kansalaisia, mikä tulee lisäämään lupa-asioita.

4.3. Ympäristövaikutukset

Ehdotetut suoja-alueesäännökset vaikuttavat suoja-alueiksi säädettyjen alueiden käyttöön säätämällä laitesukelluksen sekä merenkulkuun tavanomaisesti kuulumattoman muun vedenalaisen toiminnan, tiettyntyyppisen kalastuksen sekä ankkuroimisen tarkoitukseen osoitettujen kohteiden ulkopuolelle luvanvaraiseksi. Liikkuminen yleisellä vesialueella yleisen väylän ulkopuolella olisi niin ikään luvanvaraista 100 metriä lähempänä puolustusvoimien käytössä olevia maa-alueita, joille mairinnousu on lain nojalla merkitty kielletyksi. Väylien ulkopuolella liikkumista sekä alueella ankkuroimista voidaan lisäksi rajoittaa määrääjaksi alueellisen koskemattomuuden valvontaa tehostettaessa.

Suoja-alueesäännösten lisäksi ehdotetun aluevalvontalain merenpohjan tutkimista ja kartoittamista sekä maaperän tutkimista ilma-aluksesta ja ilmakuvausta koskevat säännökset, joiden mukaan kyseinen toiminta on Suomen alueella luvanvaraista, vaikuttavat myös jossain määrin ympäristön käyttöön. Säännökset vaikuttavat lähinnä tutkimuslaitosten toimintaan.

5. Asian valmistelu

5.1. Aluevalvontatoimikunnan mietintö

Puolustusministeriö asetti 18 päivänä joulukuuta 1997 toimikunnan selvittämään aluevalvontalainsäädännön nykytilan ja siinä esiintyvät muutos- ja kehittämistarpeet sekä laatimaan selvityksen perusteella ehdotuksen tarvittavista lainsäädäntötoimista. Ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon.

Aluevalvontatoimikunta 1998 luovutti mietintönsä (komiteamietintö 1999:4) puolustusministeriölle 18 päivänä kesäkuuta 1999. Toimikunnan mietintöön sisältyy ehdotus aluevalvontalaiksi, laiksi ulkomaalaislain 1 a §:n muuttamisesta ja laiksi ampuma-ase-lain 17 §:n muuttamisesta.

5.2. Lausunnot

Puolustusministeriö pyysi aluevalvontatoimikunnan mietinnöstä lausunnon 23 eri viranomaiselta ja yhteisöltä. Näiden lisäksi kaksi muuta yhteisöä antoi kirjallisen lausunnon. Lausunnoista on laadittu tiivistelmä.

Lausunnonantajat pitivät toimikunnan tavoitteita pääosin hyvinä sekä uudistusta tar-

peellisenä. Mietintöä arvosteltiin kuitenkin siltä osin, kuin ehdotetut suoja-alue säännökset rajoittavat kalastusta sekä harrastussukellusta ja siihen liittyviä elinkeinoja. Puutteeksi katsottiin myös se, ettei mietinnössä arvioida ehdotettujen säännösten taloudellisia vaikutuksia ammattikalastajille eikä lakiin ehdoteta säännöstä, jonka mukaan ammattikalastajille korvattaisiin heille aiheutuva vahinko täysimääräisesti. Sama koskee sukeluselinkeinon harjoittamista.

Hallituksen esitys on valmisteltu puolustusministeriössä virkatyönä aluevalvontatoimikunnan mietinnön ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta. Lakiluonnoksesta on jatkovalmistelun aikana saatu vielä kommentteja toimikunnan työhön osallistuneilta ja muilta tahoilta.

6. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

6.1. Euroopan ihmisoikeussopimus

Ulkomaalaisille Suomen alueella asetettavia liikkumisvapauden rajoituksia arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota jaksossa 2.3. mainitun Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 lisäpöytäkirjan 2 artiklan määräyksiin. Artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella, joka on laillisesti jonkin valtion alueella, on oikeus liikkumisvapauteen tällä alueella ja vapaus valita asuinpaikka. Näiden oikeuksien käytölle ei artiklan 3 kappaleen mukaan saa asettaa muita kuin sellaisia rajoituksia, jotka ovat lain mukaisia ja välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen tai yleisen turvallisuuden takia, yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi, rikosten ehkäisemiseksi, terveyden ja moraalien suojaamiseksi tai muiden yksilöiden oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Artiklan 4 kappaleen mukaan 1 kappaleessa määriteltyjä oikeuksia voidaan erityisalueilla samoin rajoittaa lain nojalla ja demokraattisen yhteiskunnan yleisen edun nimissä.

Kansallinen turvallisuus mainitaan liikkumisvapauden rajoituksen hyväksyttävänä perusteena lisäpöytäkirjan 4 artiklan 3 kappaleessa. Määräys antaa valtiolle melko laajan harkintavallan. Artiklan 4 kappaleessa tarkoitetuilla erityisalueilla valtion harkintavalta on tätäkin laajempi. Välttämättömyysperusteen sijasta siinä mainitaan perusteena demokraattisen yhteiskunnan yleinen etu. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että artikla sallii

pitkälle menevät rajoitukset sotilaallisten suoja-alueiden kaltaisilla alueilla.

6.2. Euroopan yhteisön oikeus

Euroopan unionin kansalaisilla on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa määrätystä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu.

Ihmisten liikkumisvapaus ei ole täysin ehdoton. Jäsenvaltiot voivat rajoittaa liikkumisvapautta *ordre public* -tyyppisin perustein valtion yleisen järjestyksen, turvallisuuden tai kansanterveyden turvaamiseksi. Rajoituksista määrätään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 48 artiklan 3 kohdassa, 56 artiklan 1 kohdassa ja 66 artiklassa sekä ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 64/221 EY.

Yhteisön oikeudessa ei ole yhtenäisesti määritelty *ordre public* -käsitettä, vaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden määrittely jää pääasiassa jäsenvaltion omaan harkintaan.

Voimassa olevan yhteisön oikeuden mukaan Euroopan yhteisöllä on toimivalta antaa ylikansallisia säännöksiä ainoastaan asioissa, joissa jäsenvaltiot ovat nimenomaisesti luovuttaneet yhteisölle toimivaltaa. Euroopan yhteisöllä ei ole toimivaltaa säätää jäsenvaltioiden alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi suoritettavista toimenpiteistä. Esimerkiksi aluevalvontalain soveltamisala jää siten yhteisön toimivallan ulkopuolelle. Yhteisön oikeus voi kuitenkin tulla sovellettavaksi liikkumisvapautta koskeviin rajoitusperusteisiin yleisen syrjintäkiellon kautta.

Yhteisön oikeus ei lähtökohtaisesti estä jäsenvaltiota määräämästä tiettyjä valtakunnan turvallisuuden vuoksi tärkeitä alueita erityisiksi suoja-alueiksi, joilla liikkumisvapautta rajoitetaan. Vaikka liikkumisvapauden rajoitukset merkitsisivät poikkeamista jopa yhteisön oikeudessa tarkoitettua yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta, ne eivät välttämättä ole ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden perusteella liikkumisvapautta on katsottu voitavan rajoittaa myös siten, että rajoitukset koskevat vain muita kuin valtion omia kansalaisia. Rajoitusten tulee kuitenkin olla kus-

sakin tapauksessa objektiivisesti perusteltuja ja tavoitellun päämäärän saavuttamisen kannalta välttämättömiä.

Suomen aluevalvontasäännöstö on ollut Euroopan komission tarkasteltavana. Komissio on ottanut sen kannan, että säännöstö ei kaikilta osiltaan vastaa yhteisöoikeuden periaatteita.

Komissio on 23 päivänä joulukuuta 1997 päivätyllä virallisella ilmoituksella SG (97) D/11096 aloittanut rikkomismenettelyn Suomea vastaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla ja antanut Suomelle mahdollisuuden esittää huomautuksensa. Suomen 13 päivänä helmikuuta 1998 antama vastaus ei ole tyydyttänyt

komissiota, minkä vuoksi komissio on 30 päivänä joulukuuta 1998 antanut Suomelle osoitetun perustellun lausunnon K (1998) 4335 komission mielestä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 6 ja 8 artiklan vastaisista, ulkomaalaisten pääsyä tietyille Suomen alueille rajoittavista säännöksistä.

Perustellussa lausunnossaan komissio katsoo, että aluevalvonta-asetuksen ja Suomen alueella olevista suoja-alueista sekä valtioneuvoston suoja-aluepäätöksen säännökset sekä vuonna 1994 annetut ja 1996 uusitut suoja-alueita koskevat puolustusministeriön ohjeet ovat yhteisön lainsäädännön vastaisia siltä osin, kuin ne koskevat vain ulkomaalaisia yleisesti.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Aluevalvontalaki

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi aluevalvontalain tarkoituksesta.

Valtion täysivaltaisuuteen kuuluu sen alueellinen koskemattomuus. Valtakunnan alueellista koskemattomuutta valvotaan ja se turvataan tarvittaessa käyttämällä voimakeinoja. Tähän liittyvä säännöstö sääntelee maan alueelle tulon ja siellä oleskelun edellytyksiä, alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen osallistuvia viranomaisia sekä viranomaisten tehtäviä ja toimivaltaa.

Valtakunnan alueellisen koskemattomuuden turvaaminen edellyttää, että liikkumista ja muuta toimintaa valtakunnan rajoilla sekä muilla valtakunnan turvallisuuden kannalta tärkeillä alueilla valvotaan. Liikkumista ja muuta toimintaa voidaan sanotuilla alueilla tarvittaessa myös rajoittaa.

Valtakunnan rajoilla aluevalvonnan päämääränä on ehkäistä, paljastaa ja selvittää ulkomaalaisten sotilashenkilöiden sekä ulkomaisten sotilasosastojen ja sotilasajoneuvojen sekä valtion alusten ja -ilma-alusten teke-

mät alueellisen koskemattomuuden rikkomukset ja loukkaukset. Muualla Suomen alueella päämääränä on valtakunnan sotilaallista turvallisuutta vaarantavan toiminnan estäminen.

Käytännön tasolla aluevalvonta tarkoittaa Suomen alueelle tulevan henkilön, ajoneuvon tai aluksen taikka Suomen ilmatilaan tulevan ilma-aluksen tunnistamista sen selvittämiseksi, onko tällä oikeus maahantuloon. Jos oikeutta maahantuloon ei ole tai jos asianomainen ei noudata maahantulosta tai maassalosta annettuja määräyksiä, kulkuun tai oleskeluun täällä puututaan. Alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen voidaan tarvittaessa käyttää voimakeinoja.

Pykälän mukaan ehdotetussa laissa säädetään Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta. Silloin kun tarkoitetaan sekä alueellisen koskemattomuuden valvontaa että sen turvaamista, voidaan käyttää sanaa aluevalvonta.

Lain 1 lukuun sisältyvät säännökset lain tarkoituksesta ja määritelmistä. Lukuun sisältyy myös viittaussäännös muuhun lainsäädäntöön ja Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sopimuksiin, joita ehdotetun lain lisäksi sovelletaan Suomen alueelle tuloon, maassaloon ja maastalähtöön.

Lain 2 luvussa ehdotetaan säädettäväksi

niistä edellytyksistä, joilla vieraan valtion sotilas, sotilasajoneuvo sekä valtionalus ja valtionilma-alus voi tulla Suomen alueelle ja olla Suomen alueella. Ehdotettujen säännösten mukaan maahantulo ja maassaolo on lähtökohtaisesti luvanvaraista. Lukuun sisältyy säännöksiä myös maahantuloon liittyvistä lupamenettelyistä ja muista järjestelyistä. Lupaviranomaisia olisivat pääesikunta ja puolustusministeriö.

Lain 3 lukuun sisältyvät säännökset eräiden aluevalvontaa vaarantavien tutkimusten ja kuvausten luvanvaraisuudesta. Luvanvaraista olisi tutkimus, jolla selvitetään merenpohjan ja sen sisustan muotoa, rakennetta tai koostumusta ja jonka perusteella merenpohjasta voidaan laatia karttoja. Samalla perusteella luvanvaraiseksi säädetään eräiltä osiltaan myös ilma-aluksesta tapahtuva maaperän tutkimus. Lukuun sisältyy lisäksi nykyisin erillisessä asetuksessa oleva eräiden kohteiden ilmakuvausta koskeva sääntely, jonka mukaan tiettyjen ilmailulta rajoitettujen alueiden sekä sotilaallisten kohteiden ilmasta tapahtuva kuvaaminen on luvanvaraista.

Lain 4 luvussa ehdotetaan säädettäväksi suoja-alueista, joita ovat valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen kannalta tärkeitä rajoiltaan tarkkaan määritettyjä Suomen aluevesien osia, ja suoja-alueilla noudatettavista toimintarajoituksista. Rajoitukset koskevat muun muassa sukeltamista käyttäen hyväksi sukelluslaitetta, kalastusta tiettyntyyppisillä laitteilla, ankkuroimista erikseen osoitettujen ankkuripaikkojen ulkopuolella muiden kuin huviveneiden osalta sekä liikkumista tiettyjen puolustusvoimien alueiden läheisyydessä. Sanottu toiminta olisi sallittua vain erikseen myönnetyllä luvalla. Luvussa ehdotetaan säädettäväksi lisäksi aluevalvonnan tehostamisesta suoja-alueilla.

Lain 5 lukuun sisältyvät säännökset luvan myöntämisestä ja peruuttamisesta lain 3 ja 4 luvussa tarkoitetun toiminnan osalta. Lupaviranomaisena olisi pääesikunta ja asianomainen puolustusvoimien joukko-osasto. Ilmakuvausta koskevat lupahakemukset käsittelee itäisen rajavyöhykkeen osalta rajavartiolaitoksen esikunta.

Aluevalvontaviranomaisista ja viranomaisien tehtävistä sekä toimivallasta ehdotetaan säädettäväksi 6 luvussa. Sen mukaan aluevalvontaviranomaisia ovat sotilas-, rajavartiolaitos-, poliisi- ja tulliviranomaiset. Merenkululaitos ja Ilmailulaitos ovat aluevalvontaviranomaisia omilla toimialoillaan.

Aluevalvontaviranomaisen toimivallan osalta lukuun ehdotetaan säännöksiä viranomaisen käskyvallasta ehdotetun lain tarkoittamassa tehtävässä, aluevalvontaviranomaisen oikeudesta henkilöllisyyden selvittämiseen ja henkilön kiinniottamiseen, turvallisuustarkastuksen toimeenpanemiseen sekä ajoneuvon, aluksen ja ilma-aluksen siirtämiseen. Luvussa ehdotetaan säädettäväksi myös vesiliikenteen tilapäisestä keskeyttämisestä, teknisestä valvonnasta sekä voimankäytön edellytyksistä ja voimakeinojen käytöstä päättämisestä.

Aluevalvontatehtävässä on ehdotetun lain mukaan oikeus käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina. Ennen voimakeinojen käyttämistä aluevalvontasäännöksiä rikkoneelle on annettava varoitus voimakeinojen käyttämisestä. Varoitusta voidaan tehostaa varoitustulella. Voimakeinojen käyttämisestä tekee päätöksen asianomaista aluevalvontatehtävää suorittava aluevalvontaviranomainen. Puolustusvoimat ja rajavartiolaitos voivat lisäksi käyttää sotilaallisia voimakeinoja.

Lukuun sisältyy säännöksiä lisäksi aluerikkomuksen ja alueloukkauksen tutkimisesta sekä kiinniottamista ja turvallisuustarkastuksen yhteydessä tapahtunutta omaisuuden haltuun ottamista koskevan toimenpiteen kirjaamisesta. Lukuun sisältyy myös asetuksenantovaltuus.

Lain erinäiset säännökset sisältyvät 7 lukuun. Erinäisiin säännöksiin sisältyy muun muassa rangaistussäännös aluerikkomuksesta. Aluerikkomuksesta voidaan tuomita sakkoa. Alueloukkauksesta, jota sovellettaisiin vain aluevalvontasäännöksiä rikkoneeseen vieraan valtion sotilaaseen ja vieraan valtion valtionaluksen tai valtionilma-aluksen päällekköön, seuraamuksena olisi sakko tai enintään yksi vuosi vankeutta. Rangaistussäännös ehdotetaan sisällytettäväksi rikoslakiin.

Lain voimaantulosäännös sisältyy 8 lukuun.

Ehdotettu laki on aluevalvontaa koskeva yleislaki. Erityislain säännökset ja kansainvälisen sopimuksen määräykset voivat tulla sovellettaviksi aluevalvontalakiin nähdessä ensisijaisesti.

2 §. *Määritelmät.* Pykälään sisältyvät määritelmät ehdotetussa laissa käytetyistä keskeisimmistä käsitteistä.

Suomen alueella tarkoitetaan pykälän 1 kohdan mukaan Suomen maa-alueita ja aluevesiä sekä niiden yläpuolella olevaa ilmati-

laa.

Aluevesistä säädetään Suomen aluevesien rajoista annetussa laissa (463/1956). Aluevedet jakaantuvat sisäisiin aluevesiin sekä ulkoisiin aluevesiin eli aluemereen. Pääsäännön mukaan alumeren ulkoraja on 12 meripeninkulman etäisyydellä alumeren perusviivoista. Aluemi on kuitenkin tätä kaapeampi suurelta osin Suomenlahtea.

Ilmatilan ylärajaa tai avaruuden alarajaa ei ole määritetty valtioiden välisin sopimusjärjestelyin eikä kysymykselle ole liioin löytynyt tavanomaisoikeudellista ratkaisua. Tarkan rajan puuttumisesta ei liene aiheutunut merkittäviä ongelmia, koska ilmailu ja avaruustoiminta on voitu hyvin erottaa toisistaan. Toisaalta avaruuden vapauden periaatteesta ei ole ollut erimielisyyttä. Toisin kuin ilmatilaan, valtion suveriniteetti ei ulotu sen yläpuolella olevaan avaruuteen.

Määritelmä vastaa asiallisesti nykyistä, aluevalvonta-asetuksessa säädettyä Suomen alueen määritelmää.

Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnalla tarkoitetaan 2 kohdan mukaan aluevalvontaviranomaisten ensisijaisesti valtakunnan rajoilla harjoittamaa toimintaa aluerikkomusten ja alueloukkausten ehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.

Aluevalvonta kohdistuu Suomen alueeseen kokonaisuudessaan, mutta pääosa aluevalvontaviranomaisten toiminnasta tapahtuu valtakunnan raja-alueilla. Aluevalvontaviranomaisia ovat puolustusvoimat ja rajavartiolaitos sekä poliisi- ja tulliviranomaiset. Merenkululaitos ja Ilmailulaitos toimivat toimialallaan aluevalvontaviranomaisina ja ne rinnastetaan muihin aluevalvontaviranomaisiin, jollei ehdotetussa laissa toisin säädetä. Aluevalvontaviranomaisista säädetään ehdotetun lain lisäksi myös asianomaisista viranomaisista koskevassa erityislainsäädännössä.

Aluerikkomusta koskeva säännös sisältyy ehdotetun lain 7 lukuun. Alueloukkausta koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi rikoslain 17 lukuun.

Määritelmä vastaa nykyistä, aluevalvonta-asetuksessa säädettyä Suomen alueellisen koskemattomuuden määritelmää täydennettyinä aluerikkomus -käsitteellä.

Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisella tarkoitetaan 3 kohdan mukaan puolustusvoimien ja muiden aluevalvontaviranomaisten voima- tai muita toimenpiteitä alueloukkausten estämiseksi tai torjumiseksi.

Määritelmä vastaa asiallisesti voimassa olevaa määritelmää.

Sotilaalla tarkoitetaan 4 kohdan mukaan sotilaspukuista, valtion asevoimiin kuuluvaa aseistettua tai aseistamatonta henkilöä.

Käsite sotavoima on tässä kuten muissakin määritelmissä korvattu sanoilla valtion asevoima, joka on viimeaikaisessa kansainvälisessä sopimuskielessä käytetty ilmaisu. Muuten määritelmä vastaa voimassa olevaa sotilaan määritelmää.

Sotilasosastolla tarkoitetaan 5 kohdan mukaan kahta tai useampaa yhteisen johdon alaisena olevaa sotilasta. Määritelmä vastaa voimassa olevaa määritelmää.

Sotilasajoneuvolla tarkoitetaan 6 kohdan mukaan sotilaallisin tunnuksin varustettua tai selvästi sotilaalliseen tarkoitukseen valmistettua tai varustettua valtiolle kuuluvaa ajoneuvoa.

Määritelmä eroaa voimassa olevasta määritelmästä siten, että sen mukaan sotilasajoneuvo on myös muulle valtion toimielimelle kuin asevoimille kuuluva ajoneuvo edellyttäen, että ajoneuvo on valmistettu selvästi sotilaalliseen tarkoitukseen.

Sotilasajoneuvoja ovat esimerkiksi vieraan valtion asevoimien henkilöauto, kuorma-auto, linja-auto sekä muu ajoneuvo, jossa on asevoimien rekisteri- tai muu tunnus. Sotilasajoneuvo on myös asevoimille kuuluva panssarivaunu ja muu erikoisajoneuvo.

Muiden kuin asevoimien sotilaalliseen tarkoitukseen valmistettujen ajoneuvojen luokittelemista sotilasajoneuvoksi puoltaa ajoneuvon tyypin lisäksi se, että eräissä valtioissa poliisi, tulli ja rajavartiolaitos ovat sotilaallisesti järjestettyjä. Siten sotilasajoneuvoksi katsottaisiin esimerkiksi kyseisen viranomaisen panssaroitu miehistönkuljetusvaunu tai muu sotilaallisesti hyödynnettävissä oleva erikoisajoneuvo, kuten aseistettu tai tiedusteluvälinein varustettu ajoneuvo.

Valtionilma-aluksella tarkoitetaan 7 kohdan mukaan sotilas-, rajavartio-, poliisi- ja tulli-ilma-alusta, sekä ilma-alusta, joka on valtion kuljetus-, kuriiri-, kartoitus- tai muussa vastaavassa lentotehtävässä.

Määritelmä eroaa nykyisestä valtionilma-aluksen määritelmästä siten, ettei ilma-alusta enää luokiteltaisi valtionilma-alukseksi yksinomaan sillä perusteella, että ilma-aluksen henkilöstön muodostavat sotilashenkilöt.

Valtionilma-alukseksi luokittelemisen kanalta ratkaisevaa on ilma-aluksen käyttö valtion lentotehtävään. Määritelmän piiriin ei

kuitenkaan kuuluisi esimerkiksi reittiliikenne.

Säännöksen tarkoittamia valtionilma-aluksia olisivat vieraan valtion asevoimille kuuluva ilma-alus sekä rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin ilma-alus sen käyttötarkoituksesta riippumatta. Valtion omistama lennokki katsottaisiin myös valtionilma-alukseksi käyttötarkoituksesta riippumatta.

Valtion lukuun muita kuin tavanomaisiksi katsottavia kuljetus- ja kuriirilentoja tekevä ilma-alus katsottaisiin myös valtionilma-alukseksi riippumatta ilma-aluksen omistussuhteista. Sama koskisi kartoituslentoja suorittavaa ilma-alusta.

Sotilasilma-aluksella tarkoitetaan 8 kohdan mukaan valtion asevoimille kuuluvaa ilma-alusta, jolla on sotilaalliset kansallisuustunnukset. Määritelmä vastaa asiallisesti nykyistä määritelmää.

Valtionaluksella tarkoitetaan 9 kohdan mukaan sota-, rajavartio-, poliisi- ja tullialusta sekä alusta, jota muussa kuin kauppamerenkulussa käytetään pääasiassa valtion tarkoitukseen.

Määritelmää on nykyiseen määritelmään verrattuna yksinkertaistettu jättämällä siitä pois luettelo niistä käyttötarkoituksista, jotka voimassa olevan säännöksen mukaan tekevät aluksesta valtionaluksen. Valtionaluksen määritelmää ei ole kuitenkaan tarkoitus asiallisesti muuttaa nykyisestä.

Säännöksen tarkoittamia aluksia olisivat vieraan valtion asevoimille kuuluvat miehittetyt ja miehittämättömät alukset ja sukellusveneet sekä rajavartiolaitokselle, poliisille ja tullille kuuluvat alukset. Valtionalukseksi luettaisiin myös valtion tutkimusalukset ja lisäksi valtionalusta hinaavat tai kuljettavat alukset.

Sota-alus on pykälän 10 kohdassa määriteltä niin, että määritelmä vastaa Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 29 artiklassa olevaa sota-aluksen määritelmää.

Merioikeusyleissopimuksessa sota-aluksella tarkoitetaan valtion asevoimille kuuluvaa alusta, jossa on selvät ulkoiset kansallisuustunnukset ja joka on asiaankuuluvasta palveluluettelosta tai vastaavasta ilmenevän, valtion asianmukaisesti tehtävään määräämän upseerin komennossa ja jonka miehistö on tavanomaisen sotilaskurin alainen.

Viattomalla kauttakululla tarkoitettaisiin 11 kohdan mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksessa tarkoitettua

viatonta kauttakulkua. Merioikeusyleissopimuksen mukaan kaikkien valtioiden aluksilla on oikeus viattomaan kauttakulkuun aluemerellä. Kauttakululla tarkoitetaan purjehdusta aluemerellä tarkoituksena kulkea sen läpi tai mennä sisäisille aluevesille tai poistua niiltä. Kauttakulun tulee tapahtua keskeytyksettä ja viivyttelämättä. Kauttakulku on yleissopimuksen mukaan viatonta niin kauan kuin se ei uhkaa rantavaltion rauhaa, yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Yleissopimuksen 19 artiklaan sisältyy luettelo toimenpiteistä, joihin viattomassa kauttakulussa oleva alus ei saa ryhtyä. Merioikeusyleissopimusta ja viatonta kauttakulkua selostetaan tarkemmin yleisperustelujen jaksossa 2.3.1.

3 §. *Muu lainsäädäntö ja kansainväliset velvoitteet.* Pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi säännös, jonka mukaan maahantulosta ja Suomen alueella oleskelusta on ehdotetussa laissa säädetyn lisäksi voimassa, mitä asiasta erikseen säädetään tai mitä Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta johtuu.

Ehdotettu aluevalvontalaki on aluevalvontaa koskeva yleislaki. Erityislain säännökset ja kansainvälisen sopimuksen määräykset ja muut kansainväliset velvoitteet kuten kansainvälinen tapaoikeus voivat siis tulla sovellettaviksi aluevalvontalakiin nähdessä ensisijaisesti.

Ehdotettua aluevalvontalakia sovellettaessa on myös otettava huomioon, mitä vieraan valtion koskemattomuudesta on voimassa. Valtion täysivaltaista koskemattomuutta selvitetään yleisperustelujen jaksossa 2.3.

Valtion koskemattomuuteen liittyy myös diplomaattinen koskemattomuus, josta määrätään diplomaattisuhteita koskevassa Wienin yleissopimuksessa (SopS 3—4/1970). Sopimus on saatettu Suomessa voimaan lailla 71/1970 ja asetuksella 72/1970. Konsuliedustajan jossain määrin rajoitetummasta koskemattomuudesta sisältyy määräyksiä vuonna 1963 tehtyyn konsulisuhteita koskevaan yleissopimukseen (SopS 49—50/1980). Sopimus on saatettu Suomessa voimaan lailla 621/1980 ja asetuksella 622/1980.

Diplomaattiedustaja nauttii vastaanottajavaltiossa henkilökohtaista koskemattomuutta. Vastaanottajavaltion viranomaiset eivät voi häntä pidättää eikä hänen vapauttaan saa muutenkaan riistää. Diplomaattiedustaja on myös vapaa vastaanottajavaltion rikosoikeudellisesta tuomiovallasta. Vapautus koskee sekä virkatoimia että muutakin toimintaa

edustajatehtävän aikana.

Ehdotetun aluevalvontalain säännöksiin nähden ensisijaisesti sovellettaviin kansainvälisiin sopimuksiin kuuluu 1994 käynnistettyyn rauhankumppanuusohjelmaan (Partnership for Peace) liittyvä Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehty sopimus (SopS 64—65/1997). Sopimus on saatettu Suomessa voimaan lailla 744/1997 ja asetuksella 745/1997. Nimensä mukaisesti sopimus koskee rauhankumppanuuteen osallistuvien vieraiden valtioiden sotilaiden asemaa toisen sopimuspuolen alueella. Sopimus sisältää määräyksiä muun muassa sotilaiden maahantulomuodollisuuksista ja oikeudesta kantaa ampuma-asetta toisen valtion alueella. Silloin kun rauhankumppanuusohjelmaan liittyvä harjoitus edellyttää joukkojen lähettämistä toisen sopimuspuolen alueelle, asiasta sovitaan aina tapauskohtaisesti valtioiden kesken.

Maahantuloa koskevia määräyksiä on myös esimerkiksi kemiallisten aseiden kehittämisen, tuotannon, varastoinnin ja käytön kieltämistä sekä niiden hävittämistä koskevassa yleissopimuksessa (SopS 17—19/1997). Sopimus on saatettu Suomessa voimaan lailla 346/1997 ja asetuksella 348/1997. Yleissopimuksen noudattamisen varmistamiseksi jokaisella sopimusvaltiolla on oikeus ehdottaa yleissopimuksen haastetarkastuksen toimittamista missä tahansa laitoksessa tai paikassa toisen sopimusvaltion alueella. Haastetarkastusten toimittamiseksi yleissopimus sisältää yksityiskohtaisia määräyksiä. Niiden nojalla haastetarkastus voidaan toimittaa lyhyelläkin varoitusajalla.

Vastaavanlaisia tarkastuksia koskevia määräyksiä on täydellisestä ydinkoekiellosta tehdystä sopimuksessa, jonka Suomi on allekirjoittanut 24 päivänä syyskuuta 1996. Eduskunta on 8 päivänä joulukuuta 1998 hyväksynyt hallituksen esityksen täydellisestä ydinkoekiellosta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sopimuksen soveltamisesta sekä lain rikoslain muuttamisesta (HE 186/1998 vp). Laki täydellisestä ydinkoekiellosta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sopimuksen soveltamisesta sekä laki rikoslain muuttamisesta tulevat voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehdyn Schengenin sopi-

muksen soveltamisesta tehty yleissopimus, jonka tarkoituksena on henkilöiden rajatarkastusten poistaminen sopimuspuolten välisiltä rajoilta ja yhdenmukaisten tarkastusten toteuttaminen sopimuspuolina olevien valtioiden ulkorajoilla, sisältää määräyksiä myös poliisiviranomaisten yhteistyöstä. Uusina yhteistyömuotoina poliisiviranomaisten käyttöön tulevat sopimuspuolena olevan valtion rajan yli tapahtuva tarkkailu sekä maarajan yli tapahtuva takaa-ajo. Eduskunta on 15 päivänä kesäkuuta 1998 hyväksynyt asiaa koskevan hallituksen esityksen (HE 20/1998 vp), johon sisältyy muun muassa laki poliisilain muuttamisesta. Poliisilakiin on sisällytetty säännökset vieraan valtion poliisimiehen toimivallasta Suomessa. Lainmuutos tulee voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Valtionilma-aluksen maahantuloa koskevia määräyksiä on myös niin sanotussa avoin taivas -sopimuksessa (Treaty of Open Skies), joka antaa sopimuspuolille mahdollisuuden havainnointilentoihin toistensa ilmatilassa sovitujen aseidenriisuntajärjestelyjen varmistamiseksi. Suomi ei ole toistaiseksi allekirjoittanut kyseistä vuonna 1992 tehtyä sopimusta. Havainnointilentoja on kuitenkin tehty sopimuksen hengen mukaisesti myös Suomen alueella Suomen viranomaisten myötävaikutuksella.

Ehdotettu aluevalvontalaki sisältää myös säännöksiä, jotka voidaan katsoa erityissäännöksiksi. Tällaisia ovat esimerkiksi säännöt vieraan valtion sotilaan tulosta Suomen alueelle ja vieraan valtion sotilaan oikeudesta kantaa ampuma-asetta Suomen alueella. Säännökset ulottuvat kyseisiä asioita koskevien yleislakien eli ulkomaalaislain (378/1991) ja ampuma-asetlain (1/1998) soveltamisalueelle. Hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus ulkomaalaislain ja ampuma-asetlain tarkistamisesta vastaamaan ehdotetun lain säännöksiä.

2 luku. Sotilaiden ja sotilasajoneuvojen sekä valtionilma-alusten ja valtionalusten maahantulo ja maassaolo

4 §. *Sotilas ja sotilasajoneuvo.* Pykälässä ehdotetaan säänneltäväksi vieraan valtion sotilaan ja sotilasajoneuvon Suomen alueelle tulo.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 8 §:n mukaan vieraan valtion sotilashenkilön

ja sotilasosaston sekä sotilasajoneuvon maahantulo ja maassa oleskelu on sallittu vain sopimuksen tai luvan perusteella.

Voimassa olevien säännösten mukaan vieraan valtion sotilas voi tulla Suomen alueelle ainoastaan luvan perusteella. Varsinaista lupaa ei kuitenkaan aina haeta, vaan esimerkiksi laivasto- ja muiden sotilasvierailujen yhteydessä isäntämaan esittämä kutsu on maahantuloon oikeuttava peruste.

Vieraan valtion sotilaalle myönnettävä maahantulolupa ei lähtökohtaisesti oikeuta poikkeamaan niistä yleisistä säännöksistä, jotka koskevat ulkomaalaisen tuloa Suomen alueelle. Esimerkiksi rajatarkastuksia ja tullivalvontaa koskevia säännöksiä sovelletaan siten sekä vahvistetun rajanylityspaikan kautta Suomeen tulevaan yksittäiseen ulkomaalaiseen sotilaaseen että laivastovierailuun osallistuvan aluksen miehistöön. Myös ampuma-aseen tuominen Suomen alueelle edellyttää lähtökohtaisesti erillistä lupaa. Kuten edellä yleisperustelujen jaksossa 2.2. todetaan, luvan ampuma-aseen tuomiseen Suomen alueelle myöntää voimassa olevien säännösten mukaan asianomainen poliisiviranomainen.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädetään, että vieraan valtion sotilas ei saa tulla Suomen alueelle eikä olla maassa ilman lupaa. Lupaedellytys ei kuitenkaan koskisi tapausta, jossa vieraan valtion sotilas tai sotilasajoneuvo tulee Suomen alueelle Suomea velvoittavassa kansainvälisessä sopimuksessa olevan määräyksen perusteella. Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita selostetaan edellä 3 §:n perusteluissa. Momentissa tarkoitettu lupaedellytys koskisi vastaavasti vieraan valtion sotilasajoneuvon tuloa Suomen alueelle.

Ehdotetun lain määritelmiä koskevan 2 §:n mukaan myös muu kuin asevoimille kuuluva, sotilaalliseen käyttöön valmistettu valtion ajoneuvo on sotilasajoneuvo. Määritelmä tuo sotilasajoneuvo -käsitteen piiriin esimerkiksi vieraan valtion rajavartiolaitoksen, poliisin ja tullin maastokelpoisen, aseistetun tai tiedustelulaittein varustetun ajoneuvon. Ehdotettu säännös laajentaa jossain määrin niiden vieraan valtion ajoneuvojen piiriä, joilta nykyisin edellytetään maahantulolupa.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säännöstä ampuma-aseen tuomisesta Suomen alueelle. Vieraan valtion sotilaalla ei saa olla ampuma-asetta Suomen alueella, ellei siihen ole erikseen myönnetty lupaa tai ellei Suomea

velvoittavasta sopimuksesta muuta johdu.

Kuten edellä todetaan, luvan ampuma-aseen tuomiseen Suomen alueelle myöntää voimassa olevan säännösten mukaan asianomainen poliisiviranomainen. Lupakäytäntöä on kuitenkin tarkoituksenmukaista muuttaa siten, että samalla kun sotilasviranomainen myöntää luvan sotilaalle Suomen alueelle tuloon, se voisi myöntää luvan myös ampuma-aseen tuomiseen maahan. Ehdotettu järjestely merkitsee muutosta nykytilaan, jossa sotilasviranomainen myöntää ainoastaan maahantuloluvan, mutta ei lupaa ampuma-aseen tuomiseen Suomen alueelle.

Suomen sitovien kansainvälisten velvoitteiden tarkoittamia tilanteita, joissa erillistä lupaa ampuma-aseen tuomiseen ei tarvittaisi, on esimerkiksi rauhankumppanuusohjelmaan liittyvä Suomessa järjestettävä harjoitus. Asiaa selostetaan tarkemmin 3 §:n perusteluissa.

5 §. *Valtionilma-alus ja valtionalus.* Pykälässä ehdotetaan säänneltäväksi vieraan valtion valtionaluksen ja valtionaluksen Suomen alueelle tulo.

Vieraan valtion valtionaluksen pääsy maan ilmatilaan ja valtionaluksen pääsy sisäisille aluevesille on perinteisesti ollut tarkkaan valvottua. Turvallisuussyyt puoltavat rajoituksia erityisesti silloin kun kyseessä on sotilasilma-alus tai sota-alus. Vain hätätapauksessa voidaan edellyttää, että vieraan sota-aluksen tulisi päästä rantavaltion satamaan ilman lupaa. Oikeuden pelastautumiseen merihädässä myös vieraan valtion alueelle voidaan katsoa kuuluvan tavanomaiseen kansainväliseen oikeuteen.

Edellä sanottu soveltuu myös muihin valtionaluksiin ja valtionaluksiin. Niidenkin kohdalla kysymys on valtiovallan edustajien saapumisesta toisen valtion täysivaltaisuuden piiriin. Merentutkimusaluksen tai esimerkiksi vuosihuoltoon saapuvan jäänmurtajan aiheuttama turvallisuusriski ei ehkä ole samalla tavalla välitön kuin sota-aluksen, mutta niidenkin läsnäolon valvomista on yleensä pidetty tärkeänä. Sama koskee vieraan valtion tarkoituksiin kuljetus-, kuriiri-, kartoitus- tai muita vastaavia lentoja suorittavaa valtionalma-alusta.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 14 §:n mukaan ulkomaisen valtionaluksen on etukäteen hankittava lupa Suomen alueelle tuloon. Asetuksen 15 §:n mukaan lupaa ei edellytetä Suomeen viralliselle käynnille saapuvaa vieraan valtion päämiestä

kuljettavalle valtionilma-alukselle. Käynnistä on kuitenkin nykyisin tehtävä diplomaattista tietä ilmoitus.

Toinen tapaus, jossa lupaa ei nykyisen sääntelyn mukaan vaadita, on kiireelliseen etsintä-, avustus- tai pelastustehtävään saapuva valtionilma-alus. Lennosta on kuitenkin toimitettava lentosuunnitelma asianomaiselle alueennonjohdolle.

Voimassa olevat aluevalvontasäännökset edellyttävät vastaavasti, että valtionaluksella tulee olla erityinen lupa Suomen sisäisille aluevesille tuloon. Asiaa säädetään aluevalvonta-asetuksen 10 §:ssä. Lupamenettelyn poikkeuksista säädetään asetuksen 11 §:ssä. Kuten valtionilma-aluksenkin osalta, poikkeukset koskevat vieraan valtion päämiestä viralliselle vierailulle kuljettavaa valtionalusta sekä pelastustehtävään viranomaisen pyynnöstä saapuvaa valtionalusta ja sen lisäksi talvimerenkulun avustustehtävään viranomaisen pyynnöstä saapuvaa jäänmurtaa. Tällöinkin alusten on Suomen aluevesiä lähestyessään ilmoitettava aluevalvontaviranomaiselle aluevesirajan ylityspaikka ja -aika.

Käytännössä lupamenettelyä koskevia poikkeussäännöksiä on valtiolivierailujen lisäksi sovellettu kiireellisissä ihmishengen tai omaisuuden pelastamista edellyttäneissä tilanteissa tai kun naapurimaan jäänmurtaja on pyydetty avustamaan talvimerenkulkua.

Lupasäännökset eivät koske valtionaluksen viatonta kauttakulkua aluemerellä. Merioikeusyleissopimukseen perustuvaa oikeutta viattomaan kauttakulkuun selostetaan edellä yleisperustelujen jaksossa 2.3.1.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan vieraan valtion valtionilma-aluksen ja valtionaluksen maahantulo ja maassaolo on luvanvaraista. Lupaa ei kuitenkaan edellytetä valtionaluksen viattomaan kauttakulkuun Suomen aluemerellä.

Silloin kun kysymys olisi Suomeen viralliselle käynnille saapuvaa vieraan valtion päämiestä kuljettavasta valtionilma-aluksesta tai valtionaluksesta, lupaa ei edellytettäisi. Käynnistä olisi kuitenkin tehtävä ilmoitus pääesikunnalle. Asiaa ehdotetaan säädettäväksi 2 momentissa.

Toinen lupaa koskeva poikkeus koskisi kiireelliseen ihmishengen tai omaisuuden pelastustehtävään tai ympäristövahinkojen torjuntatehtävään saapuvaa valtionilma-alusta tai valtionalusta silloin kun pyynnön on esittänyt aluevalvontaviranomainen tai muu asi-

anomainen viranomainen. Sama poikkeus koskisi talvimerenkulun avustustehtävään vastaavasti pyydettyä valtionalusta tai valtionilma-alusta. Säännös sisältyy 3 momenttiin.

Kansainvälisestä pelastustoiminnasta säädetään myös pelastustoimilaissa (561/1999), jonka 50 §:n mukaan, sen lisäksi mitä valtioiden välillä on sovittu, pelastustoimesta vastaava ministeriö voi esitetyn pyynnön perusteella päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille ja vastaavasti pyytää tarvittavaa apua ulkomailta.

Kansainvälisten pelastusalan sopimusten mukaan sopimuspuolten tulee kansallisilla määräyksillään poistaa yhteistyön esteitä, yksinkertaistaa varustuksen tuontia koskevia rajamuodollisuuksia sekä hankkia sotilashenkilöstölle sekä valtionilma-aluksille ja valtionaluksille tarvittavat luvat valtakunnan rajan ylittämiseen. Kyseisen kaltainen sopimus on esimerkiksi sopimus Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä valtakunnanrajojen yli ulottuvasta yhteistyöstä onnettomuustapauksissa ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi (SopS 20—21/1992). Sopimus on saatettu Suomessa voimaan lailla 177/1992 ja asetuksella 178/1992.

Säännös mahdollistaisi pelastustoiminnan lisäksi myös naapurimaiden välisen jäänmurtajayhteistyön järjestämisen joustavasti. Vaikka lupaa ei edellytettäisikään, viranomainen voisi avustuspynnön tehdessään samalla ilmoittaa ne asiat, jotka avustustehtävään osallistuvan aluksen tai ilma-aluksen tulee ottaa huomioon. Silloin kun avunpyynnön esittäjä olisi muu kuin aluevalvontaviranomainen, tämän olisi ilmoitettava avunpyynnöstä pääesikunnalle.

Valtionilma-aluksen lennosta olisi toimitettava lentosuunnitelma alueennonjohdolle. Vastaavasti valtionaluksen olisi ennen Suomen aluevesille tuloa ilmoitettava aluevalvontaviranomaiselle aluevesirajan ylityspaikka ja -aika. Ilmoitusta ei kuitenkaan edellytetä valtionaluksen viattomasta kauttakulusta Suomen aluemerren kautta. Asiaa koskeva säännös ehdotetaan sisällytettäväksi 4 momenttiin.

Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti voimassa olevaa sääntelyä.

6 §. *Valtionilma-alusta koskevat erityisrajoitukset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi erityisrajoituksista, joita sovelletaan vieraan

valtion valtionilma-alukseen.

Vieraan valtion valtionilma-alukselle myönnetty maahantulolupa tarkoittaa lupaa ilma-aluksen ja sen miehistön tulon Suomen alueelle ja täällä viipymiseen tietyn ajan. Niistä muista toimista, joihin valtionilma-alus voisi täällä ryhtyä, ja jotka voisivat vaarantaa maan turvallisuutta, on katsottu perustelluksi antaa nimenomaisia säännöksiä. Perusteena erityisrajoituksia koskeville säännöksille ovat turvallisuussyyt, erityisesti sotilasilma-alusten olasta sekä yleiset lentoturvallisuuskäytännöt.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 16 §:n mukaan valtionilma-aluksessa ei ilman puolustusministeriön lupaa saa olla ampuvatavikkeitä tai muita räjähdysaineita. Lupa edellytetään myös sotilaalliseen tiedusteluun tarkoitetuille välineille, ei kuitenkaan, kun kyseessä on kiireelliseen pelastustehtävään pyydetty ilma-alus.

Pykälään ehdotetaan säännöstä valtionilma-alusta koskevista erityisrajoituksista. Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen tapaan luvanvaraiseksi ehdotetaan säädettäväksi toimintoja, joihin valtionilma-aluksella ei katsota olevan oikeutta ryhtyä pelkän maahantuloluvan nojalla.

Ehdotetun pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan valtionilma-alus ei edellä todetuilla perusteilla saa olla varustettu ampuvatavikkeilla eikä taisteluvälineillä, ellei siihen ole myönnetty lupaa. Ilma-aluksen katsotaan olevan varustettuna aseilla silloin kun esimerkiksi ohjuskasetit ovat kiinnitettynä ja toimintavalmiina. Säännöksellä ei ole tarkoitus puuttua esimerkiksi ilma-aluksessa oleviin käsiaseisiin.

Taisteluvälineillä tarkoitetaan yleensä ydin-taisteluvälineitä, kemiallisia ja biologisia taisteluvälineitä sekä polttotaisteluvälineitä. Ehdotetun lupsäännöksen soveltamisalaan kuuluisivat ampuvatavikkeitä ja taisteluvälineet siltä osin kuin niitä ei ole kielletty muulla lailla tai kansainvälisellä sopimuksella.

Kyseisiä sopimuksia ovat esimerkiksi 3 §:n kohdalla mainittu kemiallisten aseiden kieltämisestä koskeva yleissopimus sekä vuonna 1972 tehty yleissopimus bakteriologisen (biologisen) ja toksiniinien kehittämisen, tuottamisen ja varastoimisen kieltämiseksi ja niiden hävittämiseksi (SopS 14—15/1975). Viimeksi mainittu sopimus on saatettu Suomessa voimaan lailla 257/1975 ja asetuksella 258/1975. Ydinenergialain (990/1987) 4 §:n mukaan ydinräjähteiden maahantuonti sa-

moin kuin niiden valmistaminen, hallussapito ja räjäyttäminen Suomessa on kielletty. Pykälän perustelujen mukaan (HE 16/1985 vp) "säännös merkitsee muun ohella myös sitä, että esimerkiksi ydinasetta mukanaan kuljettavan sota-aluksen käynti Suomessa ei ole sallittua." Ydinenergialain sanotussa pykälässä sota-aluksesta säädetyn voidaan katsoa soveltuvan myös muuhun valtionalukseen sekä valtionilma-alukseen.

Momentin 2 kohdan mukaan valtionilma-aluksen varustukseen kuuluville sotilaallisen tiedustelun välineille tulisi myös olla erillinen lupa. Lupaa edellytettäisiin muille kuin lentotehtävän tavanomaisesti edellyttäville välineille.

Luvanvaraiseksi toiminnaksi ehdotetaan momentin 3 kohdassa säädettäväksi myös aseistetun sotilaan tai sotilasosaston laskeminen maihin. Vaikka sotilaan maahantulo olisi luvanvaraista 4 §:n mukaan, ehdotetun säännöksen voidaan katsoa selventävän tilannetta. Kuten edellä todetaan, ilma-aluksen maahantulolupa koskee kyseisen ilma-aluksen ohella lupahakemuksessa ilmoitettua miehistöä. Se ei siten oikeuta aseistettujen sotilaiden tulon Suomen alueelle.

Kiireelliseen pelastustehtävään aluevalvontaviranomaisen pyynnöstä saapuvan valtionilma-aluksen osalta 2 kohdassa tarkoitettua erityisrajoituksesta voi olla perusteltua luopua. Koska sotilaallisen tiedustelun välineitä voidaan hyödyntää myös pelastustehtävässä, 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, ettei sanottuja välineitä tarkoittava lupaedellytys koske sellaista vieraan valtion valtionalusta, joka aluevalvontaviranomaisen pyynnöstä tulee Suomen alueelle kiireelliseen pelastustehtävään. Vastaavasta poikkeuksesta säädetään voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 16 §:ssä.

7 §. Valtionalusta koskevat erityisrajoitukset. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi niistä toimista, joihin Suomen alueelle tuleva valtionalus ei ilman lupaa saa ryhtyä.

Vieraan valtion valtionalukselle myönnetty maahantulolupa oikeuttaa aluksen ja sen miehistön tulon Suomen alueelle ja täällä viipymiseen luvassa tarkoitettun ajan. Mahdollisten muiden toimien osalta, joihin valtionalus voisi täällä ryhtyä, ja jotka voisivat vaarantaa maan turvallisuutta, on katsottu perustelluksi antaa selventäviä lupsäännöksiä.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 12 §:ssä säädetään sota-aluksia koskevista

erityisrajoituksista. Säännöksen mukaan sota-aluksessa olevia ilma-aluksia, vedenalaisia kulkuvälineitä tai tutkimuslaitteita ei saa ilman puolustusministeriön lupaa käyttää Suomen alueella. Sota-aluksesta ei liioin saa laskea Suomen aluevesille venettä tai muuta kuljetusvälinettä, joka on aseistettu tai jossa on aseistettuja sotilashenkilöitä. Ilman sanottua lupaa aluksesta ei saa laskea maihin aseistettuja sotilashenkilöitä.

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin edellä mainituilla perusteilla niistä erityisrajoituksista, joita valtionaluksen tulee noudattaa Suomen alueella ollessaan. Asioiden, joita pykälä koskee, voidaan jo katsoa sisältyvän ehdotetun lain muihin säännöksiin. Pykälä kuitenkin selkiinntää sääntelyä esimerkiksi siltä osin, ettei maahantuloon myönnetty lupa sinänsä vielä oikeuta kantamaan ampu-ma-asetta Suomen alueella.

Ilman lupaa Suomen alueella ei pykälän 1 kohdan mukaan saisi käyttää valtionaluksessa olevaa ilma-alusta tai vedenalaista kulkuvälinettä tai tutkimuslaitetta. Valtionaluksesta ei 2 kohdan mukaan saisi ilman lupaa laskea Suomen aluevesille sukeltajaa tai venettä tai muuta kuljetusvälinettä, joka on aseistettu tai jossa on aseistettuja sotilaita. Sama koskee 3 kohdan mukaan aseistetun sotilaan tai sotilasosaston laskemista maihin Suomen alueella.

Ehdotettu säännös vastaa aluevalvonta-asetuksen 12 §:n erityisrajoituksia koskevaa säännöstä. Se kuitenkin laajentaa rajoitukset koskemaan sota-alusten lisäksi muitakin valtionaluksia. Soveltamisalan laajennus on perusteltu, koska eräissä maissa myös muut valtion organisaatiot kuin asevoimat ovat sotilaallisesti järjestettyjä kuten edellä 2 §:n 6 kohdan perusteluissa todetaan. Laajennus koskisi esimerkiksi poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen aluksia.

8 §. *Sukellusvenettä koskevat erityisrajoitukset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi erityisrajoituksista, joita sukellusveneeseen sovelletaan edellisessä pykälässä tarkoitettujen erityisrajoitusten lisäksi.

Vieraan valtion sukellusveneeseen sovelletaan valtionaalusta ja valtionaluksen erityisrajoituksia koskevia säännöksiä. Sukellusveneen erityisominaisuuksista johtuen sille on perusteltua asettaa eräitä lisärajoituksia.

Merioikeusyleissopimuksen 20 artiklan mukaan sukellusveneidien ja muiden vedenalaisten kulkuvälineiden on aluemerellä purjehdittava pinta-asemassa ja pidettävä

kansallisuuslippunsa näkyvissä.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 13 §:ssä säädetään, että sukellusveneen on Suomen alueella pysyteltävä pinta-asemassa.

Ehdotetussa pykälässä säädetään sukellusvenettä koskevasta erityisrajoituksesta, jonka mukaan vieraan valtion sukellusveneen ja muun vedenalaisen kulkuvälineen on Suomen aluevesillä pysyteltävä pinta-asemassa.

Nykyisestä poiketen ehdotetaan säädettäväksi, että vieraan valtion sukellusvene voisi myös Suomen alueella olla sukelluksissa silloin kun siihen on myönnetty lupa. Mahdollisuus luvan myöntämiseen voi olla tarpeen esimerkiksi sukellusveneen esittelyä tai valvontajärjestelmän koekäyttöä varten.

9 §. *Sotilaallinen harjoitus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi siitä, millä edellytyksillä vieraan valtion sotilas tai sotilasosasto voi osallistua sotilaalliseen harjoitukseen Suomen alueella tai panna täällä toimeen sotilaallisen harjoituksen.

Kaikenlainen vieraan valtion toisen valtion alueella ilman tämän myötävaikutusta harjoittama sotilaallinen toiminta voidaan katsoa jälkimmäisen täysivaltaisuutta loukkavaksi, kielletyksi toiminnaksi.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 3 §:ään sisältyy asiaa koskeva säännös. Siinä säädetään kielletyksi ulkomaalaisen Suomen alueella toimeenpanema sotilaallinen harjoitus ja sotilaallinen tiedustelu.

Tiettyihin Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sitoumuksiin sisältyy kuitenkin määräyksiä myös sotilaallisten harjoitusten järjestämisestä sopimuksen osapuolina olevien valtioiden alueella. Muun muassa tällaisia harjoituksia liittyy edellä 3 §:n perusteluissa mainittuun rauhankumppanuusohjelmaan. Päätös lähettää ja vastaanottaa joukkoja edellyttää kuitenkin aina asianomaisten sopimusvaltioiden välisiä erillisiä järjestelyjä. Harjoituksesta laaditaan myös harjoitusasiakirja, jossa sovitaan yksityiskohtaisesti esimerkiksi maahantulomuodollisuuksista ja aseiden kantamisesta.

Sotilaallinen harjoitus voi liittyä myös kahdenväliseen järjestelyyn. Esimerkiksi Niinisalossa järjestettiin keväällä 1999 tykistön ampumaharjoitus, johon osallistui sotilasosasto Viron puolustusvoimista.

Ehdotetun pykälän 1 momentin säännös kieltää vieraan valtion sotilasta ja sotilasosastoa ilman lupaa osallistumasta sotilaalliseen harjoitukseen tai panemasta toimeen sotilaallista harjoitusta Suomen alueel-

la, ellei Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Suomea velvoittava kansainvälinen sopimus tarkoittaa esimerkiksi mainittua rauhankomppanuusohjelmaa. Kielto panna toimeen sotilaallisia harjoituksia koskee myös vieraan valtion valtionalusta ja valtionilma-alusta.

Pykälässä ehdotettu sääntely poikkeaa voimassa olevasta aluevalvonta-asetuksen säännöksestä siten, että ehdotuksen mukaan myös sotilaallisen harjoituksen toimeenpanoon tai sellaiseen osallistumiseen Suomen alueella voitaisiin vieraan valtion sotilaille tai sotilasosastolle myöntää lupa. Ehdotettu lupa voisi koskea esimerkiksi tykistön ampuma-alueen tai muun ampumaradan käyttöä tai kaluston talvikokeilun järjestämistä Suomessa.

10 §. *Lupaviranomaiset sekä lupa- ja ilmoitusmenettely.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi vieraan valtion sotilaiden ja sotilasajoneuvojen sekä valtionalusten ja valtionilma-alusten maahantuloa ja maassaoloa sekä ampuma-aseen kantamista ja sotilaallista harjoitusta koskevien lupa-asioiden lupaviranomaisesta sekä lupa- ja ilmoitusmenettelystä. Lupaviranomaisia olisivat pääesikunta ja puolustusministeriö.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen mukaan lupaviranomainen on pääsääntöisesti puolustusministeriö. Puolustusministeriö voi kuitenkin asetuksen 27 a §:n mukaan määrätä pääesikunnan käsittelemään ja ratkaisemaan muutoin ministeriölle kuuluvia lupa-asioita.

Puolustusministeriö on 1 päivänä toukokuuta 1994 voimaan tulleella päätöksellä (292/1994) määrännyt pääesikunnan käsittelemään lupa-hakemukset, jotka koskevat sotilashenkilön ja sotilasosaston maahantuloa, valtionaluksen tuloa sisäisille aluevesille, sota-aluksia koskevia erityisrajoituksia, valtionilma-aluksen maahantuloa sekä valtionilma-alusta koskevia erityisrajoituksia. Valtaosa maahantulolupa-asioista käsitellään siten pääesikunnassa.

Kyseisen puolustusministeriön päätöksen mukaan lupa-asia on saatettava puolustusministeriön ratkaistavaksi muun muassa silloin kun luvan myöntämisellä tai epäämisellä on syytä olettaa olevan ulko- tai turvallisuuspoliittista merkitystä, lupaa haetaan useammalle kuin kolmelle samaa kansallisuutta olevalle sota-alukselle tai sotilasilma-alukselle samanaikaiseen Suomen alueelle tuloon ja siellä oleskeluun tai kun lupaa hae-

taan sanotulle alukselle tai ilma-alukselle pidemmäksi ajaksi kuin kuudeksi vuorokaudeksi.

Voimassa olevien säännösten mukaan lupahakemus jätetään diplomaattista tietä ulkoasiainministeriölle.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan lupaviranomainen olisi lain 4—8 §:ssä tarkoitettujen asioiden osalta pääesikunta. Pääesikunta ratkaisisi asian, joka koskee sotilaan ja sotilasajoneuvon sekä valtionaluksen ja valtionilma-aluksen maahantuloa ja maassaoloa. Lisäksi sen ratkaisuvaltaan kuuluisivat valtionalusta, sukellusvenettä ja valtionilma-alusta koskeviin erityisrajoituksiin liittyvät lupa-asiat.

Myöntäessään luvan Suomen alueelle tuloon, lupaviranomainen voisi samalla myöntää luvan ampuma-aseen tai ampumatarvikkeiden tuomiseen Suomen alueelle. Kuten edellä 4 §:n perusteluissa todetaan, sotilasviranomainen ei voimassa olevan säännösten mukaan myönnä lupia ampuma-aseen tuomiseen Suomen alueelle. Nyt ehdotettu sääntely kuitenkin yksinkertaistaa lupamenettelyä, koska lupaa ei enää tarvitsisi hakea kahdelta viranomaiselta. Asianomaisen maahantuloa koskevan luvan myöntävänä viranomaisena sotilasviranomaisella voidaan katsoa olevan parhaat edellytykset myös samaan asiaan liittyvän ampuma-aseluvan käsittelemiselle ja ratkaisemiselle.

Erillistä lupaa aseiden maahantuontiin ei ole käytännössä edellytetty sota-aluksilta, koska aseiden katsotaan kuuluvan sota-aluksen normaaliin varustukseen.

Ehdotetun lain 9 §:ssä tarkoitettun lupa-asian, joka koskee vieraan valtion sotilaan tai sotilasosaston Suomen alueella toimeenpanemaa sotilaallista harjoitusta tai sellaiseen osallistumista, käsittelee ja ratkaisisi aina puolustusministeriö. Asian ratkaiseminen ministeriön tasolla on perusteltua, koska asiaan voi liittyä seikkoja, joilla on ulko- ja turvallisuuspoliittista merkitystä. Vastaavalla perusteella momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan puolustusministeriöllä olisi niin halutessaan oikeus pidättää päätösvalta itselleen myös muussa pykälän 1 momentissa tarkoitettussa lupa-asiaassa. Päätösvalan pidättäminen voisi koskea yksittäistä tapausta tai olla yleisempi niin, että se koskisi esimerkiksi asioita, joissa hakija on kriisialueeseen kuuluvasta valtiosta.

Lupahakemuksen jättämisestä säädettäisiin 2 momentin mukaan tarkemmin valtioneu-

voston asetuksella.

Nykyisin lupahakemus jätetään ja lupapäätös toimitetaan aina diplomaattista tietä ulkoasiainministeriön kautta. Ulkoasiainministeriössä menettely on koettu kankeaksi ja sen on katsottu aiheuttavan tarpeetonta työtä. Menettelyä on tarkoituksenmukaista keventää niin, ettei lupahakemuksen jättäminen eikä hakemukseen annetun päätöksen toimitaminen hakijalle enää tapahtuisi ulkoasiainministeriön kautta. Lupahakemus ja lupapäätös voitaisiin jatkossa toimittaa sotilasasiainministeriön tai Suomen ulkomailla olevan edustuston tai vieraan valtion Suomessa toimivan edustuston välityksellä. Asiasta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Vaikka Suomen alueelle tuloa koskeviin lupahakemuksiin liittyvä asiakirjaliikenne ei tulevaisuudessa enää kulkisikaan ulkoasiainministeriön kautta, ulkoasiainministeriön tulisi kuitenkin tarvittaessa avustaa lupaviranomaista.

Asetuksella säädettäisiin tarkemmin myös hakemuksessa vaadittavista tiedoista ja hakemusta jätettäessä noudatettavista määräajoista. Myös luvan voimassaoloajoista kuten muistakin lupamääräyksistä säädettäisiin asetuksella.

Lupa valtionalukselle ja valtionilma-alukselle Suomen alueelle tuloon voitaisiin myöntää yhtä kertaa varten tai määräajaksi. Rutiiniluonteisissa asioissa on tarkoituksenmukaista myöntää määräaikaisia lupia.

Voimassa olevaa aluevalvontasäännöstöä tarkistettiin vuoden 1998 lopulla niin, että säännökset mahdollistavat määräaikaisen luvan myöntämisen Euroopan unionin jäsenvaltion valtionilma-alukselle Suomen alueelle tuloon. Lupa voidaan myöntää enintään vuoden pituiseksi määräajaksi silloin kun kysymys on henkilö- ja huoltokuljetuksista. Lupien myöntämistä määräaikaisina on mahdollista jossain määrin nykyisestä lisätä silloin kun kysymys on tavanomaisista asioista. Määräaikaisia lupia ei kuitenkaan myönnetä esimerkiksi taistelu- tai tiedustelukoneille.

Viralliseksi käynnille saapuvaa vieraan valtion päämiestä kuljettavalta alukselta ja ilma-alukselta edellytettävästä 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua ilmoituksesta säädettäisiin niinikään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

11 §. *Valtionaluksen kansallisuuslippu.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi ulkomaisen valtionaluksen velvollisuudesta käyttää

kansallisuuslippua Suomen alueella.

Ehdotettu säännös poikkeaa voimassa olevasta aluevalvonta-asetuksen 22 §:n säännöksestä siten, että velvollisuus käyttää kansallisuuslippua ei enää koskisi kaikkia ulkomaalaisia aluksia, vaan ainoastaan valtionaluksia.

Ilma-aluksen merkitsemisestä kansallisuus- ja rekisteritunnuksin säädetään ilmailulain 14 §:ssä.

3 luku. Merenpohjan tutkiminen ja kartoittaminen sekä maaperän tutkiminen ja ilmakuvauksen ilmailuksesta

12 §. *Merenpohjan tutkiminen ja kartoittaminen.* Pykälässä osa merenpohjan kohdistuvasta tutkimuksesta ja sen lisäksi merenpohjan topografisten muotojen järjestelmällinen mittaus ja tallennus ehdotetaan Suomen aluevesillä säädettäväksi luvanvaraiseksi.

Meritieteellisellä tutkimustoiminnalla ja muulla merenpohjan pinnanmuodostusta selvittävällä tutkimuksella on merkitystä myös sotilaallisen tiedustelun kannalta. Kyseisillä tutkimuksilla voidaan hankkia tietoja, jotka vaarantavat valtakunnan alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja turvaamista. Geofysikaalisella luotauksessa on mahdollista saada tietoa merenpohjan sisustan erilaisista maakerroksista. Toisaalta niillä voidaan tehdä yksityiskohtaisia havaintoja merenpohjan laadusta ja pohjassa olevista esineistä, kaapeleista ja putkistoista. Merenmittauksella saatavaa tietoa käytetään hyväksi myös laadittaessa merenpohjasta karttoja. Jotta aluevalvontaviranomaiset voisivat valvoa Suomen aluevesillä toimeenpantavaa, aluevalvontaa vaarantavaa tutkimustoimintaa, tutkimukset tulisi säätää luvanvaraisiksi.

Meritieteellinen tutkimus on oikeuskirjallisuudessa jaettu neljään pääalueeseen:

1. Fysikaalinen tutkimus, joka koskee esimerkiksi vuorovesi-ilmiötä, merivirtoja, aaltovoimaa ja veden lämpötiloutta.

2. Kemiaalinen tutkimus, joka koskee meriympäristön kemiallista koostumusta ja siinä esiintyviä kemiallisia ilmiöitä.

3. Biologinen tutkimus, joka kohdistuu meren kasvistoon ja eläimistöön.

4. Geologinen ja siihen liittyvä geofyysinen tutkimus, joka koskee merenpohjan ja sen sisustan muodon, rakenteen ja koostumuksen selvittämistä.

Kuten edellä yleisperusteluissa todetaan,

aluevesillä toimeenpantavaa tutkimusta koskevia säännöksiä on nykyisin aluevalvonta-asetuksen 3 §:ssä. Siinä säädetään ulkomalaiselle luvanvaraiseksi kaikki vedenalainen tutkimustoiminta.

Pykälän 1 momentissa meritieteellinen tutkimus ehdotetaan säädettäväksi luvanvaraiseksi siltä osin, kuin kysymys on merenpohjan ja sen sisustan muodon, rakenteen ja koostumuksen selvittämisestä geologisilla ja geofyysisillä tutkimuksilla. Geologisella tutkimuksella tarkoitetaan tässä merenpohjan rakennetta selvittävää tutkimusta ja geofyysisellä merenpohjan fysikaalisia ominaisuuksia koskevaa tutkimusta. Geofysikaalisilla menetelmillä voidaan saada näkyviin erityisesti pintamuodostumien peittämiä merenpohjan rakenteita.

Kuten edellä todetaan, sotilastiedustelun kannalta tärkeitä tutkimuksia ovat myös ne, joista saatavilla tiedoilla merenpohjasta on mahdollista laatia karttoja. Sen vuoksi myös merenpohjan topografisten muotojen järjestelmällinen mittaus ja tallennus ehdotetaan säädettäväksi luvanvaraiseksi toiminnaksi.

Merenmittauksen tarkoituksena on merenpohjan topografisten muotojen selvittäminen. Mittaustyö merellä liittyy useimmin merikartan laatimiseen tai vedenalaiseen rakentamiseen. Merenmittaukselle tyypillisiä menetelmiä voidaan käyttää myös geofyysisten tutkimusten yhteydessä. Nykyaikaista merenmittausta ja geofyysistä tutkimusta hyödynnetään yhä laajenevassa määrin myös numeerisena tietona, ilman että aineistosta lainkaan piirretään kartaksi ymmärrettävää esitysmuotoa.

Ehdotetun säännöksen mukaan luvanvaraista olisi ainoastaan järjestelmällinen merenmittaustoiminta ja näin saadun tiedon tallentaminen. Toiminta on järjestelmällistä silloin kun tavanomaisista navigointilaitteista poikkeavilla erikoislaitteilla kerätään ja tallennetaan tietoa järjestelmällisinä mittauslinjoina laajalta alueelta tai esimerkiksi suunnitellulta kaapelireitiltä. Luvanvaraisen toiminnan ulkopuolelle jäisi siten tavanomaisesti merenkulkuun, kalastukseen tai harrastustoimintaan käytettävien luotainten käyttö sanottuun tarkoitukseen.

Ehdotettu lupasäännös koskisi Suomen alueella tapahtuvaa geologista meritieteellistä tutkimusta ja lisäksi merenpohjan muotojen järjestelmällistä mittausta ja tallennusta, jollei siitä, mitä jäljempänä 15 §:ssä säädetään, muuta johdu. Voimassa olevaan vedenalaista

tutkimusta ja kartoitusta kokevaan säännökseen verrattuna ehdotettu säännös on varsin tarkkarajainen ja se koskee vain osaa kaikesta merentutkimuksesta.

Säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle jäisi meren fysikaalinen tutkimus, meriympäristön kemiallinen tutkimus sekä meren kasvistoon ja eläimistöön kohdistuva biologinen tutkimus. Ehdotetussa säännöksessä tutkimuksella ei myöskään tarkoiteta ranta-vesien rakentamiseen liittyvää pohjan tutkimista. Käytännössä luvanvaraiseksi tulisi lähinnä ammattimainen tutkimustoiminta. Säännöksen tutkimusta rajoittava vaikutus olisi vähäinen.

Silloin kun tutkimus liittyy merenpohjan tai sen sisustan luonnonvarojen hyödyntämiseen tai muuhun vesialueen hyödyntämiseen, sen osalta noudatetaan myös siitä erikseen annettuja säännöksiä, joita on muun muassa vesilaissa ja kaivoslaissa.

Toisin kuin voimassa oleva lupasäännös, ehdotettu säännös koskisi myös tutkimuksen suomalaista toimeenpanijaa. Soveltamisalan laajennus on perusteltu sen vuoksi, että luvan vaatiminen esimerkiksi vain muilta kuin Suomen kansalaisilta, voidaan katsoa syrjiväksi. Luvan edellyttäminen vain ulkomalaisilta aiheuttaisi tulkintaongelmia silloin kun tutkimukseen osallistuu oman maan kansalaisten lisäksi muun maan kansalaisia.

Ehdotettu lupamenettely ei todennäköisesti tule aiheuttamaan sanottavaa haittaa merentutkimuksen alueella toimiville tutkimuslaitoksille, koska lupa voitaisiin myöntää tarvittaessa määräaikaisten.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että merenpohjan tutkimuslupan perusteella otetut tallenteet voidaan lupamääräysten noudattamisen valvomiseksi määrätä esitettäväksi lupaviranomaiselle.

Luvan perusteella toteutettava merenpohjan tutkimustoiminta voi olla niin laajaa ja pitkäaikaista, ettei lupahtojen valvonta ole mahdollista ilman, että tutkimuksella saatu aineisto tai osa siitä luovutetaan lupaviranomaisen tarkastettavaksi. Tarkastava viranomainen tai sen määräämä asiantuntija ei luonnollisestikaan saa itse hyödyntää tutkimustuloksia. Jos kuitenkin esimerkiksi merenpohjan pinnanmuotoja koskevassa tutkimuksessa tulisi esille aikaisemmin tuntematon matalikko, joka saattaisi olla vaaraksi merenkululle, tulisi tällaista tietoa voida käyttää hyväksi viranomaisen asiaa koskevissa jatkotutkimuksissa.

13 §. *Maaperän tutkiminen ilma-aluksesta.* Pykälään ehdotetaan säännöstä ilma-aluksesta tehtävän maaperätutkimuksen luvanvaraisuudesta.

Ilmasta tapahtuvasta tutkimustoiminnasta säädetään nykyisin aluevalvonta-asetuksen 3 §:ssä. Siinä säädetään ulkomaalaiselle luvanvaraiseksi ilmasta tapahtuva tutkimustoiminta sotilaallisesti tärkeällä alueella.

Tietyillä maaperän tutkimusmenetelmillä voidaan selvittää yksityiskohtaisesti maanpinnan alapuolisia rakenteita ja johdotuksia. Näin on mahdollista selvittää esimerkiksi puolustusvoimien luolastojen yksityiskohtia, mikä voi vaarantaa maanpuolustusta.

Ehdotetun säännöksen mukaan luvanvaraisia tutkimustapoja olisivat magneettikentän mittausta, säteilyn tai sähköön johtavuuden mittausta ja muu niihin rinnastettava maa- tai kallioperän tutkiminen. Sanotuilla tutkimusmenetelmillä ilma-alukseen asennettavilla erikoisvälineillä kuvauskohteen sisäisestä rakenteesta voidaan saada tietoa kolmiulotteisina kuvina.

Maa- tai kallioperän tutkiminen ehdotetussa säännöksessä tarkoitetuilla laitteilla olisi luvanvaraista silloin kun se tehdään ilma-aluksesta alle 150 metrin lentokorkeudelta. Kyseinen lentokorkeus on samalla alin Ilmailulaitoksen julkaisemissa lentosäännöissä sallittu yleinen lentokorkeus. Matalammalla lentäminen on sallittua vain lentoonlähdön ja laskun yhteydessä sekä muutoin Ilmailulaitoksen erikseen määrittämissä tapauksissa.

Toisin kuin voimassa oleva lupasäännös, ehdotettu säännös koskisi 15 §:ssä säädettyin poikkeuksin myös tutkimuksen suomalaista toimeenpanijaa. Soveltamisalan laajennus on perusteltu sen vuoksi, että luvan vaatiminen esimerkiksi vain muilta kuin Suomen kansalaisilta, voidaan katsoa syrjiväksi.

Ehdotettu säännös on aluevalvonta-asetuksen nykyistä ilmasta tapahtuvaa tutkimusta koskevaa säännöstä täsmällisempi. Ehdotetun säännöksen mukaan luvanvaraista tutkimustoimintaa olisi vain pieni osa kaikesta ilmasta tehtävästä tutkimuksesta. Näin ollen säännös ei sanottavasti haittaa esimerkiksi tutkimuslaitosten toimintaa Toisaalta lupa voidaan tarvittaessa myöntää määräaikaisena.

14 §. *Ilmakuvaus.* Pykälässä ilmailulta rajoitettujen alueiden ja eräiden sotilas- ja muiden kohteiden ilmasta tapahtuva kuvaaminen ehdotetaan säädettäväksi luvanvaraiseksi.

Kuten yleisperusteluissa todetaan, lentotoi-

mintaa voidaan ilmailulain nojalla rajoittaa tietyillä alueilla maanpuolustuksellisista syistä. Vastaavilla syillä kuvaamista kyseisillä alueilla on katsottu tarpeelliseksi rajoittaa. Ilmasta tapahtuvaa kuvaamista on maanpuolustuksellisista syistä perusteltua rajoittaa myös eräissä muissa puolustusvoimien kohteissa.

Nykyisin ilmakuvaus on säädetty luvanvaraiseksi eräiden alueiden ja kohteiden ilmakuvauksesta annetulla asetuksella, kuten yleisperusteluissa todetaan. Ulkomaalaisen osalta lupasäännös sisältyy lisäksi aluevalvonta-asetukseen. Ilmakuvausta koskevat säännökset on tarkoituksenmukaista sisällyttää tarvittavilta osiltaan ehdotettuun lakiin.

Ehdotettuun pykälään sisältyy kuusi kohtaa käsittävä luettelo, josta ilmenevät ne lentorajitusalueet sekä puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen kohteet, joiden ilmakuvaukseen vaaditaan erillinen lupa. Kuvaus säännöksessä tarkoitettulla sähkömagneettisen säteilyn taltiointiin käytettävällä laitteella kattaa tavallisen valokuvauksen lisäksi muun muassa kuvaamisen lämpökameralla.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan ilmakuvaus on luvanvaraista alueilla, joilla ilmailua on pysyvästi rajoitettu ilmailulain 7 §:n nojalla. Nykyisin asiasta säädetään asetuksessa ilmailulta rajoitetuista alueista (1227/1995). Asetuksen 4 §:ään sisältyy luettelo maanpuolustuksen ja rajavallvonnin kannalta tärkeistä kohteista, joilla ilmailu on sallittu vain Ilmailulaitoksen luvalla.

Momentin 2—5 kohdassa luetellaan sotilaskohteita, joiden kuvaaminen ilmasta olisi luvanvaraista. Säännöksellä ei voida rajoittaa sotilaskohteiden kuvaamista esimerkiksi satelliitista

Momentin 6 kohdan mukaan luvanvaraista olisi puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen maastoharjoitusten kuvaaminen. Säännöksessä maastoharjoituksilla tarkoitetaan suuria maastossa järjestettäviä sota-, leiri- ja ampu-maharjoituksia. Säännöksessä maastoharjoituksella ei tarkoitettaisi tavanomaista marssiharjoitusta yleisellä tiellä.

Sanottujen sotilaallisten harjoitusten ilmakuvauskielto on välttämätön, koska ilmasta kuvattaessa harjoittelevan joukon toiminnasta, ilmasuojauksesta ja naamioinnista saadaan käyttökelpoista tietoa erityisesti ilma-asetta varten.

Ilmakuvauskiellon tarkoituksena ei ole rajoittaa yksityiseen tarkoitukseen tapahtuvaa kuvaamista reittiliikenteessä olevasta ja

yleensä lentoväylällä liikkuvasta ilma-aluksesta. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi 2 momentissa.

Ilmakuvauslupaa haettaessa kuvattavaksi haluttu alue rajataan yleensä karttapohjalle. Jos kysymyksessä on laaja alue, kuten esimerkiksi kuvattaessa kartoitusta varten, alueella voi olla useitakin luvanvaraisia sotilas-kohteita. Kuvattava kohde voi toisaalta sijaita sotilaskohteeseen nähden siten, että sotilaskohde tai sen osa tulee mukaan kuvaan. Ongelma on käytännössä ratkaistu niin, että lupa myönnetään, mutta samalla edellytetään, että kuvauslupan saaja toimittaa kuvamansa materiaalin lupaviranomaiselle, joka voi varmistaa, että tallenteet ovat lupamääräysten mukaisia. Nykyisin ilmakuvamateriaalin tarkastuksesta vastaa Topografikunta.

Edellä selostetulla perusteella 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että ilmakuvauslupan perusteella otetut tallenteet voidaan määrätä esitettäväksi lupaviranomaiselle. Näin voidaan valvoa, että lupamääräyksiä noudatetaan.

Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti nykyistä sääntelyä, kuitenkin niin, ettei säännökseen enää sisälly yleistä kieltoa kuvata valtionilma-aluksesta.

15 §. *Viranomaista koskevat poikkeukset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, ettei 3 luvussa säädetty merenpohjan ja maaperän tutkimista ja ilmakuvausta koskeva lupavaatimus koskisi viranomaisia silloin kun niiden virkatehtävät edellyttävät kyseisiä tutkimuksia tai ilmakuvausta ja kun tutkimustulokset ja ilmakuvat tulevat vain virkakäyttöön.

Voimassa olevaan ilmakuvausasetukseen sisältyy vastaava viranomaista koskeva poikkeussäännös. Sen mukaan ilmakuvauslupanvaraisuus ei koske aluevalvontaviranomaisia eikä maanmittauslaitosta eikä palo- ja pelastustointia hoitavia viranomaisia silloin kun niille säädettyjen tehtävien suorittaminen vaatii ilmakuvausta ja kun ilmakuvat tulevat yksinomaan viranomaisten käyttöön. Kuvauksesta on ilmakuvausasetuksen mukaan kuitenkin ilmoitettava pääesikunnalle etukäteen tai jollei se tehtävän kiireellisen hoidon vuoksi ole mahdollista, välittömästi kuvauslennon päätyttyä.

Siinä tapauksessa, että viranomainen tekee tutkimusta ulkopuolisen toimeksiannosta, myös viranomaisen tulisi hakea toimintaan ehdotetussa laissa tarkoitettu lupa. Vaikka viranomaiselta ei vaadittaisikaan lupaa, sen tulisi kuitenkin aina tehdä toiminnasta ilmoi-

tus pääesikunnalle tai rajavartiolaitoksen esikunnalle.

Ilmakuvauslupan osalta säännös vastaa asiallisesti nykyistä sääntelyä. Merentutkimuksen osalta voimassa olevat säännökset eivät edellytä suomalaiselta tutkimuksen toimeenpanijalta sen enempää lupaa kuin ilmoitustakaan. Maaperän tutkimuksesta nykyiseen aluevalvonta-asetukseen ei sisälly nimenomaista säännöstä.

4 luku. Suoja-alueet ja niillä noudatettavat erityisrajoitukset

16 §. *Suoja-alueet.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi asetuksenantovaltuudesta, jonka nojalla valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen kannalta tärkeitä Suomen aluevesien osia voidaan säätää erityisiksi suoja-alueiksi. Tällaisilla alueilla noudatettavista liikkumis- ja toimintarajoituksista säädettäisiin ehdotetun lain 17 ja 18 §:ssä.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 4 §:n mukaan valtioneuvosto voi alueellisen koskemattomuuden valvonnan tehostamiseksi määrätä valtakunnan turvallisuuden vuoksi tärkeitä alueita erityisiksi suoja-alueiksi sekä antaa ulkomaalaisten samoin kuin ulkomaisten alusten ja ilma-alusten niillä liikkumista ja oleskelua koskevia määräyksiä. Asetuksen nojalla annetulla valtioneuvoston päätöksellä Suomen alueella olevista suoja-alueista sekä ulkomaalaisten ja ulkomaisten alusten liikkumisesta ja oleskelusta niillä on Suomen merialueille perustettu kaikkiaan 22 suoja-alueita siten kuin esityksen yleisperustelujen jaksossa 2.1. on tarkemmin esitetty. Suoja-alueita on perustettu sellaisille merialueille, joilla on linnakkeita, sotasatamia, varikoita tai sotilasväyliä, sekä sellaisille Suomen aluevesien osille, joille on sijoitettu aluevalvonnan järjestämiseksi tarpeellisia valvontalaitteita tai jotka muista vastaavista syistä ovat aluevalvonnan kannalta tärkeitä.

Suoja-aluejärjestelmä ehdotetaan edelleen säilytettäväksi. Ehdotetun lain nojalla annettavalla asetuksella voitaisiin kuitenkin vastaisuudessa säätää vain suoja-alueiden perustamisesta. Suoja-alueilla noudatettavista liikkumis- ja toimintarajoituksista sen sijaan ehdotetaan otettavaksi yksilöidyt säännökset lain 17 ja 18 §:ään. Asetuksella ei siten voitaisi säätää itse rajoituksista, vaan ainoastaan lailla annettavaksi tarkoitettujen rajoitusten alueellisesta voimassa olosta. Näinkin rajat-

tuna asetuksenantovaltuudessa on kyse lain-säädäntövallan siirrosta, koska lain säännösten voimassa olosta suoja-alueilla säädettäisiin lain sijasta asetuksella. Tämän vuoksi ehdotuksessa on sekä asetuksenantovaltuuden että lain rajoitussäännösten kohdalla otettu huomioon, että liikkumista ja muun toiminnan harjoittamista suoja-alueilla ei rajoiteta enempää kuin valtakunnan turvallisuuden ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaamisen ja valvonnan kannalta on välttämätöntä.

Ulkoisille aluevesille (aluemerelle) perustettavilla suoja-alueilla ei ole tarkoitus rajoittaa vieraiden alusten kansainvälisen oikeuden mukaista oikeutta viattomaan kauttakulkuun.

Ehdotetun pykälän 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen kannalta tärkeitä rajoiltaan tarkkaan määritettyjä Suomen aluevesien osia voidaan asetuksella säätää erityisiksi suoja-alueiksi, joilla liikkumista ja muuta toimintaa rajoitetaan siten kuin ehdotetussa laissa säädetään.

Suoja-alueiksi voitaisiin ehdotetun säännöksen nojalla säätää vain Suomen aluevesien osia. Maa-alueille suoja-alueita ei siten voitaisi perustaa. Valtuutus kattaisi sekä Suomen sisäiset että ulkoiset aluevedet ja sen soveltamisalan piiriin kuuluisivat niin yleiset kuin yksityisetkin vesialueet.

Nykyisin suoja-alueita ei ole perustettu Ahvenanmaan maakuntaan kuuluville Suomen vesialueille. Valtuutuksen on kuitenkin syytä kattaa myös edellä mainitut aluevedet, vaikka nykyisestä käytännöstä ei normaalioloissa olekaan tarkoitus poiketa.

Ehdotuksen mukaan suoja-alueiksi voidaan säätää vain valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen kannalta tärkeitä Suomen aluevesien osia. Valtakunnan turvallisuuden kannalta tärkeitä vesialueita ovat lähinnä linnakkeiden, varikkoalueiden ja sotatartamien lähistöllä olevat vesialueet. Aluevalvonnan järjestämisen kannalta tärkeillä vesialueilla taas tarkoitetaan alueita, joilla on aluevalvonnan toimeenpanemiseksi välttämättömiä Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaan liittyviä teknisiä laitteita.

Vaikka Ahvenanmaan maakunnan alueella ei Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukaan voi olla sotilaallisia laitteita, ei tämä merkitse sitä, etteikö Ahvenanmaalla alueena olisi merkitystä Suomen turvallisuuden kannalta. Lisäksi on otettava huomioon,

että suoja-alueen perustaminen Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvalla Suomen aluevesien osalle voisi jossakin tilanteessa olla välttämätöntä paitsi Suomen alueellisen koskemattomuuden myös maakunnan demilitarisointia koskevien kansainvälisten velvoitteiden valvomiseksi. Selvää on, että mahdollista suoja-aluetta maakuntaan kuuluville Suomen aluevesille perustettaessa olisi otettava huomioon sekä maakuntaa koskevat Suomen kansainväliset sitoumukset että Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) säädetty maakunnan itsehallinnollinen erityisasema.

Pykälän 1 momentin toisen virkkeen mukaan suoja-aluetta ei saa säätää alueeltaan laajemmaksi kuin valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen vuoksi on välttämättä tarpeen. Säännös rajoittaisi ehdotettua asetuksenantovaltuutta edellyttämällä suoja-alueen perustamisen ja sen laajuuden välttämättömyyden arviointia sekä kieltämällä tarpeettoman laajojen suoja-alueiden perustamisen. Asetusta annettaessa on jokaisen suoja-alueen kohdalla erikseen arvioitava ennen muuta se, onko ehdotetun lain 17 §:ssä tarkoitettujen rajoitusten ulottaminen alueelle välttämätöntä.

Suoja-alueista merellä liikkujille aiheutuviin haittojen minimoimiseksi suoja-alueet pyritään rajoittamaan lukumäärältään vain ehdottoman välttämättömiin ja mahdollisuuksien mukaan alueeltaan nykyisiä pienemmiksi. Suoja-alueet eivät kuitenkaan voi olla niin suppeita, että niiden rajaaminen jo sellaisenaan vaarantaisi valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen esimerkiksi paljastamalla aluevalvonnassa tarpeellisten teknisten laitteiden sijainnin. Tässä suhteessa suoja-aluetta ei toisaalta saa säätää laajemmaksi kuin sen tarkoitus välttämättä vaatii.

Pykälän 2 momentin mukaan suoja-alueet merkitään suomalaisiin merikarttoihin. Näiltä osin ehdotus vastaa nykyistä sääntelyä, sillä suoja-alueista annetun valtioneuvoston päätöksen 2 §:n mukaan suoja-alueet on nykyisinkin merkittävä merenkulkuhallituksen toimesta julkaistaviin merikarttoihin.

17 §. *Rajoitukset suoja-alueella.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi suoja-alueilla noudatettavista toiminta- ja liikkumisrajoituksista siten, että rajoitussäännöksissä tarkoitettun toiminnan harjoittaminen suoja-alueilla säädettäisiin luvanvaraiseksi.

Suoja-alueista annetulla valtioneuvoston

päätöksellä on nykyisin asetettu rajoituksia ulkomaalaisen ja ulkomaisen aluksen liikku-
miselle suoja-alueilla siten kuin yleisperuste-
lujen jaksossa 2.1. on tarkemmin esitetty.
Lisäksi Suomen alueella ja siten myös suoja-
alueella noudatettavista rajoituksista on ny-
kyisin säädetty aluevalvonta-asetuksella.
Asetuksen 3 §:n 2 momentin mukaan ulko-
maalainen ei ilman puolustusministeriön
myöntämää lupaa saa suorittaa kartoitusta tai
merenmittaustarkoituksessa tapahtuvaa luot-
tausta eikä suorittaa vedenalaisia tutkimuksia
tai töitä.

Nykyisestä sääntelytavasta ehdotetaan luovuttavaksi. Suoja-alueilla liikkumiselle si-
nänsä ei nimittäin ole tarpeen asettaa yleisiä
rajoituksia. Sen sijaan on tarpeen rajoittaa
sellaisia toimenpiteitä suoja-alueella, joilla
voidaan aiheuttaa vahinkoa valvontalaitteille
tai aluevalvonnassa käytettävälle tiedonsiirto-
järjestelmille. Esimerkiksi troolin kaltaiset,
pohjan tuntumassa käytettävät raskaat pyyn-
tiviläineet voivat vaurioittaa laitteita. Edel-
leen on tarpeen rajoittaa sellaista toimintaa,
joka voi aiheuttaa häiriöitä suoja-alueelle
sijoitettujen aluevalvontalaitteiden toiminnal-
le. Lisäksi ehdotettujen rajoitusten tarkoituk-
sena on estää valvontalaitteiden sijaintipaik-
kojen samoin kuin sotilasväylien sekä valta-
kunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden
ankkurointi- ja kiinnityspaikkojen paljastu-
minen.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on
perusteltua, että rajoitukset suoja-alueilla
koskevat yhtä hyvin Suomen kansalaisia
kuin ulkomaalaisiakin. Esimerkiksi valvonta-
laitteille aiheutuvat vahingot tai niiden toi-
mintahäiriöt eivät ole riippuvaisia vahingon
tai häiriön aiheuttajan kansalaisuudesta. Sen
vuoksi pykälään ehdotetaan otettavaksi sään-
nökset sellaisesta toiminnasta, jonka luvan-
varaistamista voidaan yleisesti pitää valta-
kunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan jär-
jestämisen kannalta perusteltuna. Ulkomaai-
laisten lisäksi ehdotetut rajoitukset koskisivat
siten myös Suomen kansalaisia.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan
suoja-alueella ei saa ilman lupaa harjoittaa
laitesukellusta eikä merenkulkuun ta-
vanomaisesti kuulumatonta vedenalaista toi-
mintaa.

Luvanvaraiseksi ehdotetaan säädettäväksi
sukeltaminen käyttäen hyväksi sukelluslaitet-
ta. Säännöksen tarkoituksena on kattaa kaik-
kinainen teknisin laittein tapahtuva sukelta-
minen. Kiellon tarkoituksena on estää val-

vontalaitteiden paljastuminen ja vahingoitta-
minen.

Luvanvaraista olisi lisäksi vedenalainen
toiminta, joka ei tavanomaisesti kuulu me-
renkulkuun. Merenkulkuun kuuluu ta-
vanomaisesti esimerkiksi kaikuluotaimen
käyttö, mikä siis ei edellyttäisi lupaa. Toi-
mintaa, joka ei tavanomaisesti kuulu meren-
kulkuun ja joka säännöksen mukaan olisi
luvanvaraista, olisi esimerkiksi suurten poi-
jujen ja ponttoonien ankkuroiminen pohjaan
sekä pohja-aineiden otto ja läjitys sekä kaa-
pelinlasku. Sanottu toiminta voisi olla luvan-
varaista myös muun lain, esimerkiksi vesi-
lain nojalla. Jos toiminta olisi luvanvaraista
myös muun lain mukaan, sitä saisi suoja-
alueella harjoittaa vain, jos siihen on hankit-
tu sekä sanotun erityislain että ehdotetun
lain mukainen lupa.

Suoja-alueella sovelletaan myös ehdotetun
lain 12 §:n säännöstä, jonka mukaan meren-
pohjan tutkiminen ja kartoittaminen olisi lu-
vanvaraista. Sen lisäksi tulevat sovellettavik-
si tiettyä kohdetta koskevat erityissäännök-
set, joita on esimerkiksi muinaismuistolaissa
(295/1963) ja löytötavaralain (778/1988).
Merestä tai vesistöistä tavattu laivan tai
muun aluksen hylky, joka voidaan olettaa
vähintään sata vuotta vanhaksi, tai sellaisen
hyllyn osa on muinaismuistolain 20 §:n mu-
kaan rauhoitettu. Suomen tai muun maan
puolustusvoimille ilmeisesti kuuluvan omai-
suuden löytämisestä ja pelastamisesta on
löytötavaralain 30 §:n mukaisesti säädetty
asetuksessa puolustusvoimille kuuluneen
tavaran löytämisestä ja pelastamisesta
(84/1983). Asetuksen mukaan kyseisen
omaisuuden löytämisestä on ilmoitettava
sotilasviranomaisille. Silloin kun kysymys ei
ole muinaismuistolaissa tarkoitettusta laiva-
tai muusta löydöstä, kohteen on jo vakiintu-
neen käytännön mukaan katsottu kuuluvan
Sotamuseon valvontaan.

Momentin 2 kohdan mukaan luvanvaraista
olisi kalastaminen laahaavalla tai raskaalla
pohjaan kiinnitettävällä laitteella. Pohjan
tuntumassa laahaavat tai pohjaan kiinnitettä-
vät pyydykset saattavat vaurioittaa ja paljas-
taa pohjassa olevia valvontalaitteita ja tieto-
liikennekaapeleita. Lisäksi pyydykset saattai-
sivat vahingoittaa kyseisiin laitteisiin osues-
saan. Lupaa edellyttäviä pyyntitapoja olisivat
säännöksen mukaan trooli ja nuotta sekä
isorysä ja muut pohjaan ankkuroitavat ras-
kaat pyydykset.

Kalastus ehdotetussa säännöksessä tarkoi-

tetuilla laitteilla olisi tarpeen kieltää vain niillä suoja-alueen osilla, joilla on vedenalaisia valvonta- ja muita laitteita. Yksityisille vesialueille valvontalaitteita ei pääsääntöisesti ole tarkoitus asentaa. Säännöksellä ei ole tarkoitus rajoittaa onkimista, pilkkimistä tai viehekalastusta. Se ei liioin rajoittaisi pyyntiä katiskalla, merralla tai tavanomaisella rysällä taikka tavanomaisella verkolla.

Momentin 3 kohdan mukaan ankkurointi olisi suoja-alueella kielletty muualla kuin suomalaisiin merikarttoihin merkityillä ankkuripaikoilla, jos ankkurointiin ei olisi myönnetty lupaa. Kielto koskisi kuitenkin vain muita kuin huviveneitä.

Eräiden huviveneiden turvallisuudesta annetun asetuksen (464/1996) 2 §:n mukaan sanotussa asetuksessa käytettyyn huviveneen määritelmään kuuluu muun muassa, että veneen rungon pituus on enintään 24 metriä ja vene on tarkoitettu käytettäväksi urheilussa ja vapaa-ajan vietossa. Määritelmä soveltuu myös ehdotetun lain tarkoitukseen.

Yleisen käytännön mukaan ankkuroida saisi kuitenkin silloin kun se on välttämätöntä merenkulun turvallisuuden, ylivoimaisen esteen tai hätätilanteen takia. Periaate sisältyy merioikeusyleissopimuksen 18 artiklassa ilmaistuun, aluemerellä sovellettavaan viattoomaan kauttakulkuun ja se ehdotetaan kirjattavaksi myös puheena olevaan säännökseen.

Momentin 4 kohdassa luvanvaraiseksi ehdotetaan säädettäväksi liikkuminen 100 metriä lähempänä sellaista suoja-alueella olevaa puolustusvoimien kohdetta, johon maihinousu on lain nojalla merkitty kielletyksi. Liikkumista kohteen läheisyydessä on tarpeen rajoittaa silloin kun kohteeseen on sijoitettu esimerkiksi valvontalaitteita. Säännös koskee myös liikkumista jäällä. Liikkuminen olisi kuitenkin aina sallittua yleisellä väylällä silloinkin, kun väylä kulkee 100 metriä lähempänä puolustusvoimien kohdetta. Kuten pykälästä ilmenee, luvanvaraisuus ei koskisi liikkumista yksityisellä vesialueella.

Kuten yleisperustelujen jaksossa 2.1. puolustusvoimista annettua lakia selostettaessa todetaan, puolustusvoimien viranomainen voi lain 2 b §:n nojalla kieltää asiattomilta liikkumisen puolustusvoimien käytössä olevalla alueella tai kohteessa tai rajoittaa liikkumista siinä määrin kuin sotilaalliset syyt tai ulkopuolisten suojaaminen vaaroilta vaativat.

Momentissa ehdotetut toimintarajoituksia koskevat säännökset ovat voimassa olevia

vastaavia säännöksiä täsmällisempiä. Toisin kuin voimassa olevia, ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin kaikkiin Suomen alueella oleviin henkilöihin ja aluksiin kansallisuudesta riippumatta. Voimassa olevat rajoitukset koskevat vain ulkomaalaisia ja ulkomaisia aluksia.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että 1 momentissa muille luvanvaraiseksi säädetty toiminta olisi viranomaisten osalta ilmoituksenvaraista. Silloin kun viranomainen hoitaa tehtäviään suoja-alueella, sen olisi ilmoitettava asiasta 20 §:ssä tarkoitettulle lupaviranomaiselle niin pian kuin tilanne sen sallii.

18 §. Aluevalvonnan tehostaminen suoja-alueella. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi aluevalvonnan tehostamisen edellytyksistä suoja-alueilla ja tehostamiseen liittyvistä rajoituksista.

Aluevalvontavalmiuden kohottaminen voitulla ajankohtaiseksi sellaisissakin tilanteissa, joissa kysymys ei ole valmiuslaista (1080/1991) tarkoitetuista poikkeusoloista. Tällainen voisi olla esimerkiksi Itämeren piirissä tapahtunut kansainvälisen tilanteen kiristyminen, johon liittyisi lisääntyntä tiedustelutoimintaa ja aluevalvontalaitteisiin kohdistuvan häirinnän uhkaa. Koska tällöin ei vielä olisi perusteita valmiuslain toimivaltuuksien käyttämiseen, tarvittaisiin menettely, joka mahdollistaisi tiettyjen, normaaliaikana sovellettavia rajoituksia pitemmälle menevien rajoitusten säätämisen suoja-alueille. Kysymyksessä olevasta järjestelmästä ei ole säännöksiä nykyisissä aluevalvontasäädöksissä.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädetään, että tilanteissa, joissa alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi on välttämätöntä, aluevalvontaa voidaan suoja-alueella tehostaa määräämällä 17 §:ssä tarkoitettu, 19 §:n mukaisesti myönnetyn luvan nojalla harjoitettu toiminta lakkaamaan joko kokonaan tai osittain. Ehdotettu säännös johtuen tehostamisesta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella.

Aluevalvontaa tehostettaessa 17 §:ssä tarkoitettu toiminta, johon suoja-alueella on ryhdytty 19 §:ssä tarkoitettun luvan nojalla, voitaisiin määrätä keskeytettäväksi joko kokonaan tai osittain. Ehdotettu säännös mahdollistaisi kaikkien 19 §:n nojalla myönnettyjen, suoja-aluetta koskevien lupien peruuttamisen asetuksella samanaikaisesti. Siten jokaisen asian osalta ei olisi tarpeen tehdä

erillistä päätöstä ehdotetun lain 19 §:n 3 momentissa tarkoitetulla perusteella. Mainitun säännöksen mukaan lupa voidaan peruuttaa muun muassa siinä tapauksessa, että lupaharkintaan vaikuttavissa olosuhteissa on luvan myöntämisen jälkeen tapahtunut olennainen muutos. Aluevalvonnan tehostamista suoja-alueella voidaan pitää olosuhteiden niin olennaisena muutoksena, että se oikeuttaa peruuttamaan jo myönnetyn luvan. Aluevalvonnan tehostaminen edellyttää nopeita toimenpiteitä. Suoja-alueella harjoitettu luvanvarainen toiminta voitaisiin asetuksella keskeyttää tai tarvittaessa lopettaa riittävän nopeasti sellaisessa tilanteessa, jossa asian hoitaminen ehdotetun lain 19 §:ssä tarkoitetuilla erillisillä hallinnollisilla päätöksillä olisi liian hidas menettely.

Säännöksessä tarkoitetut lisärajoitukset voitaisiin saattaa voimaan ainoastaan silloin kun se olisi välttämätöntä alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi. Rajoitukset eivät saisi olla laajempia kuin tilanne ehdottomasti edellyttää. Rajoituksia voitaisiin määrätä tarpeen mukaan esimerkiksi osalle suoja-alueista ja ne olisivat voimassa vain rajoitetun ajan.

Koska tarkoitus on, että aluevalvonnan tehostaminen ja siihen liittyvät alueen käyttörajoitukset olisivat poikkeuksellisia toimenpiteitä, momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että asetus olisi voimassa määräajan, enintään kolme kuukautta kerrallaan ja se olisi kumottava heti, kun tarvetta sen voimassa pitämiseen ei enää ole.

Tehostetun valvonnan aikana väylien ulkopuolisen liikenteen tulisi suoja-alueella olla mahdollisimman vähäistä. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan suoja-alueella saisi asetuksen voimassa ollessa liikkua ainoastaan suomalaisiin merikarttoihin merkittyjä väyliä pitkin tarpeettomasti pysähtymättä. Säännös ei koskisi kulkemista asunnolle tai vapaa-ajanasunnolle. Ankuroiminen tai pysähtyminen suoja-alueella olisi sallittua vain pakottavasta syystä. Ehdotetun menettelyn pääasiallinen tarkoitus olisi se, että väylien ulkopuolella tapahtuva vesiliikenne saataisiin päättymään.

5 luku. Lupa-asiat

19 §. *Luvan myöntäminen ja peruuttaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi perusteista, joilla lupa 12 §:ssä tarkoitettuun merenpohjan tutkimiseen ja kartoittamiseen,

13 §:ssä tarkoitettuun ilma-aluksesta tapahtuvaan maaperän tutkimiseen ja 14 §:ssä tarkoitettuun ilmakuvaukseen sekä 17 §:ssä tarkoitettuun toimintaan suoja-alueella voidaan myöntää ja peruuttaa.

Luvan myöntämisen perusteista säädetään voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 3 § 3 momentissa. Säännöksen mukaan lupa asetuksen 3 §:ssä tarkoitettuun luvanvaraiseksi säädettyyn toimintaan voidaan myöntää, jollei siitä aiheudu haittaa aluevalvonnalle. Ehdotettu säännös ei muuta luvan myöntämisen perusteita, mutta täsmentää sääntelyä.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan lupa siinä tarkoitettuun toimintaan voidaan myöntää, jollei lupahakemuksessa tarkoitettu toimenpide vaaranna aluevalvontaa.

Kalastaminen pohjaa laahaavalla tai pohjaan kiinnitettävällä pyydyksellä sellaisella alueella, jolla on valvontalaitteita, voisi vaurioittaa sanottuja laitteita ja siten vaarantaa aluevalvontaa. Sama koskee ankkuroimista ja muuta vedenalaista toimintaa. Merenpohjan tutkiminen puolestaan voisi vaarantaa aluevalvontaa paljastamalla laitteita ja niiden sijaintipaikkoja.

Merenpohjan kartoittaminen erityisesti sellaisella alueella missä on sotilasväyliä, vaarantaisi aluevalvontaa, niin ikään maaperätutkimuksen tekeminen hyvin matalalla lentävästä ilma-aluksesta alueella, jolla on puolustusvoimien luolastoja. Sama koskee sotilaskohteiden ilmakuvausta.

Jos lupahakemuksessa tarkoitettu toimenpide vaarantaisi aluevalvontaa, kuten edellä mainituissa esimerkkitalanteissa, lupaa haettuun toimintaan ei voitaisi myöntää.

Silloin kun luvan myöntäminen näyttäisi edellä mainituin tavoin estyvän, lupaviranomaisen tulisi kuitenkin selvittää, voidaanko vaaran todennäköisyyttä vähentää lupamääräyksillä niin olennaisesti, että lupa voitaisiin kuitenkin myöntää. Lupahakemuksessa tarkoitettu toiminta voitaisiin rajoittaa esimerkiksi alueille, joilla ei ole valvontakenttiä tai muita sotilaskohteita. Suoja-alueella tapahtuvaan kalastukseen haettu lupa voitaisiin myöntää koskemaan vain osaa anotuista pyydystyypeistä tai lupa voitaisiin rajata koskemaan vain osaa hakemuksessa tarkoitettua alueesta.

Jos vaaran todennäköisyyttä ei voitaisi lupamääräyksillääkään riittävästi vähentää, lupaa ei voitaisi myöntää.

Lupa-asiaa ratkaistessaan viranomaisen on noudatettava yleisiä hallinto-oikeudellisia

periaatteita, joita ovat yhdenvertaisuusperiaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate ja tarkoituksidonnaisuuden periaate. Viranomaisen toiminnan ja päätöksenteon on oltava puolueetonta ja objektiivisesti perusteltavissa. Toiminta on mitoitettava oikein. Viranomainen voi käyttää toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on tarkoitettu käytettäväksi. Toisin sanoen viranomainen ei saa lupahakemuksia ratkaistessaan käyttää harkintavaltaansa väärin. Pääsääntönä olisi luvan myöntäminen. Tarkoituksena on, että lupa-asiat käsitellään joutuisasti ja joustavasti niin, että luvan hakeminen mahdollisimman vähän haittaa esimerkiksi ehdotetun lain 17 §:ssä tarkoitettua tavanomaista toimintaa.

Lupamääräyksiä säädetään tarkemmin *2 momentissa*. Säännöksen mukaan lupapäätökseen voitaisiin sisällyttää määräyksiä edellä 1 momentin perusteluissa mainituista asioista eli toiminnan alueesta ja ajankohdasta sekä käytettävästä välineistöstä. Lupa voitaisiin myöntää haettua rajoitetummalle alueelle. Jos alueella toimeenpantaisiin esimerkiksi ammuntoja, lupaa ei myönnettäisi sanotuksi ajaksi. Sukeltamista koskevaan lupaan voitaisiin valvonnallisista syistä ja sukeltajan turvallisuuden takia asettaa ehto, että aluevalvontaviranomaiselle on päivittäin ilmoitettava sukeltamisen aloittamisesta ja lopettamisesta. Ilmakuvausluvassa voitaisiin määrätä, että kuvamateriaali on lupamääräysten noudattamisen valvomiseksi esitettävä lupaviranomaiselle.

Luvan peruuttamisesta ehdotetaan säädettäväksi *3 momentissa*. Lupa voitaisiin momentin *1 kohdan* mukaan peruuttaa, jos luvan saaja rikkoo lupamääräyksiä. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti luvan peruuttamiseen ei kuitenkaan riittäisi aivan vähäinen lupamääräyksen rikkominen.

Momentin *2 kohdan* mukaan lupa voitaisiin peruuttaa, jos luvan hakija on luvan saadakseen antanut lupaviranomaiselle toiminnastaan tai sen tarkoituksesta harhaanjohtavia tietoja. Lupa voitaisiin peruuttaa esimerkiksi silloin kun lupa on haettu ankkuroida varten, mutta todellisuudessa aluksesta tehdään vedenalaisia tutkimuksia.

Lupa voitaisiin *3 kohdan* mukaan peruuttaa siinä tapauksessa, että olosuhteet ovat muuttuneet luvan myöntämisen jälkeen niin olennaisesti, että luvassa tarkoitettua toiminnan jatkaminen olisi vaaraksi alueellisen koskemattomuuden valvonnalle. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa pitkäaikaisen

troolikalastukseen myönnetyn luvan tarkoittamaa kalastusaluetta muutetaan valvontalaitteiden uuden ryhmityksen vuoksi. Lupa voitaisiin peruuttaa myös silloin, kun aluevalvontaa tehostetaan kansainvälisessä tilanteessa tapahtuneen muutoksen takia. Aluevalvonnan tehostamista koskeva säännös sisältyy 18 §:ään.

20 §. Lupaviranomainen ja lupahakemus. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi lupaviranomaisesta, joka käsittelee 19 §:ssä tarkoitettua luvan myöntämistä koskevan asian. Lisäksi pykälässä ehdotetaan säädettäväksi lupahakemuksesta.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen mukaan vedenalaista tutkimusta, työtä, karitoitusta ja muuta vastaavaa toimintaa koskevan lupa-asian ratkaisee puolustusministeriö. Lupa-asian, joka koskee suoja-alueella liikumista, käsittelee sotilasläänin esikunta. Ilmakuvausta koskevan luvan ratkaisee voimassa olevan ilmakuvausasetuksen mukaan pääesikunta tai rajavartiolaitoksen esikunta.

Suoja-alueella tapahtuvaa liikkumista koskeva lupa-hakemus tehdään yleisperustelujen 2.1. jaksossa selostetun valtioneuvoston suoja-aluepäätöksen 4 §:n mukaan vahvistetun kaavan mukaisella lomakkeella. Lomakkeella on ilmoitettava muun muassa suoja-alueella oleskelun aihe ja perusteet, hakijan henkilötiedot sekä tiedot aluksesta.

Ehdotetun pykälän *1 momentin* mukaan luvan myöntämistä koskevan asian käsittelee ja ratkaisee pääesikunta tai joukko-osasto.

Pääesikunnan käsiteltäviin asioihin kuuluisi toisin kuin nykyisin myös 12 §:ssä tarkoitettua merenpohjan tutkimista ja kartoittamista koskeva lupa-asia. Tutkimusta koskevan lupa-asian käsitteleminen ministeriötasolla ei ole enää tarkoituksenmukaista, koska kyse on usein rutiiniluonteisista asioista. Toisaalta pääesikunnassa on asian ratkaisemisessa tarvittava asiantuntemus. Pääesikunta käsittelee myös 13 §:ssä tarkoitettua ilma-aluksesta tapahtuvaa maaperän tutkimista koskevan asian. Lisäksi pääesikunta käsittelee 14 §:ssä tarkoitettua ilmakuvausta koskevan lupahakemuksen muissa kuin edotetun pykälän *2 momentissa* tarkoitetuissa asioissa kuten nykyisinkin.

Suoja-alueita koskevat 17 §:n *1 momentissa* tarkoitettua lupahakemukset käsittelee ja ratkaisisi puolustusvoimien joukko-osasto. Mainittu säännös koskee laitesukellusta sekä muuta vedenalaista toimintaa, joka ei tavanomaisesti kuulu merenkulkuun, sekä li-

säksi kalastusta, ankkurointia ja liikkumista suoja-alueilla puolustusvoimien kohteiden läheisyydessä. Sanottua asiaa koskevan lupahakemuksen käsitteleminen sopii luontevimmin asianomaiselle joukko-osastolle. Alueen valvontavastuu on joukko-osastolla ja siten joukko-osastolla on myös paras alueen paikallistuntemus. Asianomaisessa joukko-osastossa asia voidaan käsitellä joustavasti ja joutuisasti. Lupa-asioita käsitteleviä joukko-osastoja olisivat Suomenlahden meripuolustusalue, Saaristomeren meripuolustusalue ja Kotkan rannikkoalue. Kunkin suoja-alueen osalta asian käsittelevä joukko-osasto voitaisiin yksilöidä asetuksessa.

Jos jo myönnetyn luvan peruuttaminen olisi perusteltua siten kuin 19 §:n 3 momentissa säädetään, päätöksen tekisi pääesikunta. Menettely olisi sama kaikkien 20 §:n 1 momentissa tarkoitettujen asioiden osalta. Asiasta säädetäisiin 2 momentissa.

Rajavyöhykkeellä tapahtuvasta toiminnasta ja sitä koskevasta lupamenettelystä säädetään rajavyöhykelaisissa. Ehdotetun lain ilmakuvasta koskevaa sääntelyä sovellettaisiin ilmakuvaukseen myös rajavyöhykkeellä. On tarkoituksenmukaista, että lupaviranomaisena myös rajavyöhykettä koskevissa ilmakuvailupa-asioissa on rajavyöhykelain mukaisesti määräytyvä viranomaisena. Tämän vuoksi pykälän 3 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan kyseisen lupa-asian käsittelee rajavartiolaitoksen esikunta.

Lupahakemukseen olisi 4 momentin mukaan liitettävä selvitys hakemuksen kohteena olevasta toimenpiteestä sekä siinä käytettävistä välineistä ja laitteista.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin lupaviranomaisista, joita pääesikunnan ohella olisivat 1 momentin perusteluissa mainitut joukko-osastot sekä rajavartiolaitoksen esikunta. Myös lupahakemuksessa ilmoitettavista tiedoista ja hakemuksen jättämisestä ja jättämisaajoista olisi tarpeen säätää tarkemmin. Asetuksella säädettäisiin myös hakemukseen liitettävistä lupaharkinnan kannalta tarpeellisista selvityksistä, kuten 12 ja 13 §:ssä tarkoitettu tutkimuksesta ja sen tarkoituksesta sekä tutkimuksen kohteena olevasta alueesta, 14 §:ssä säädetyn ilmakuvauksen tarkoituksesta ja kuvattavista kohteista, 17 §:ssä tarkoitettujen sukelluksen tarkoituksesta ja sukelluksessa käytettävistä laitteista sekä kalastusalueista ja pyyntivälineistä. Luvan hakijan tulisi antaa tietoja myös toimintaan osallistuvista henkilöistä

sekä ilma-aluksista ja aluksista. Säännös ehdotetaan otettavaksi 5 momenttiin.

21 §. *Luvan maksuttomuus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, ettei ehdotetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimintaa koskevasta luvasta perittäisi lupamaksua.

Lain 17 §:n 1 momentin mukaan luvanvaraista toimintaa suoja-alueella olisi muun muassa laitesukellus ja merenkulkuun tavanomaisesti kuulumaton vedenalainen toiminta, kalastaminen tiettyntyyppisillä raskaila pyydyksillä ja ankkuroiminen erikseen merkittyjen ankkuripaikkojen ulkopuolella. Lisäksi momentissa säädetään vähäisestä liikkumisrajoituksesta. Kuten edellä 17 §:n perusteluissa todetaan, vastaavanlainen toiminta on nykyisin luvanvaraista vain ulkomaalaisille. Lupapäätökset ovat nykyisin maksuttomia.

Valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992), jäljempänä *maksuperustelaki*. Maksuperustelaki on valtion suoritteista perittäviä maksuja koskeva yleislaki. Sen mukaan muun muassa päätökset, jotka on tehty hakemuksesta, ovat pääsääntöisesti maksullisia. Maksuperustelain 2 §:n mukaan muulla lailla voidaan kuitenkin antaa maksuperustelaista poikkeavia säännöksiä.

Ehdotuksen mukaan kyseiset lupa-asiat säilyisivät edelleen maksuttomina. Maksuttomuutta puoltaa erityisesti se, että tarve muutoin sallitun toiminnan rajoittamiseen suoja-alueella liittyy valtakunnan turvallisuuteen ja aluevalvonnan järjestämiseen. Lupajärjestelmän käyttöönotto on luvan antajan intressissä. Valtakunnan turvallisuuden takaamiseksi olisi tarvetta vähäisessä määrin rajoittaa myös liikkumista, joka on perusoikeutena suojattu etu. Vaikka muussa luvanvaraiseksi ehdotetussa toiminnassa ei olekaan kysymys liikkumisvapauden käyttämisestä, ankkurointirajoituksella ja laitesukeltamista koskevalla rajoituksella voidaan katsoa olevan siihen tiettyjä yhtymäkohtia. Eräät luvanvaraisen toiminnan piiriin kuuluviksi ehdotetut pyyntitavat edellyttävät lupaa myös kalastuslain mukaan.

Lupamenettelystä on tarkoitus tehdä mahdollisimman yksinkertainen sekä luvan hakijan että sen käsitelijän kannalta. Lupaviranomaisena olisi puolustusvoimien joukko-osasto. Tietyissä selvissä tapauksissa myös

päivystystehtävää suorittava aluevalvontaviranomainen voisi myöntää luvan ilman ennakolta tehtyä kirjallista hakemusta. Maksun periminen toimisi lupamenettelyn keventämispyrkimystä vastaan. Maksu yksinkertaistetussa menettelyssä myönnetystä luvasta ei voisi olla määrältään suuri. Koska sen perimisestä voisi aiheutua enemmän kuluja, maksullisuus ei olisi senkään vuoksi perusteltua.

Luvan maksuttomuus vastaisi nykyisin noudatettavaa käytäntöä. Kuten edellä todetaan, luvat, joita ulkomaalaisille myönnetään suoja-alueella tapahtuvaan oleskeluun tai Suomen vesialueilla tapahtuvaan vedenalaisen toimintaan, ovat maksuttomia. Maksuttomia ovat myös kulkuluvat, joita nykyisin myönnetään liikkumiseen puolustusvoimien kohteissa.

Koska kyseessä on uusi lupasäännöstö, lupa-asioiden määrää on vaikea arvioida.

22 §. *Muutoksenhaku.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi muutoksenhausta lupa-asioissa, joista säädetään 3 ja 4 luvussa.

Meren tutkimista, maaperän tutkimista ja ilmakehän sekä suoja-alueita ja niillä noudatettavia erityisrajoituksia koskevat pääesikunnan ja joukko-osaston esikunnan sekä rajavartiolaitoksen esikunnan päätökset ovat hallintoasiassa tehtyjä päätöksiä, joita koskevaan muutoksenhakuun sovelletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996). Päätöksistä voi valittaa pääsääntöisesti lääninoikeuteen. Selvyyden vuoksi pykälään ehdotetaan muutoksenhakua koskevaa säännöstä viittauksin hallintolainkäyttölakiin.

Asian luonteesta johtuu, että luvan peruuttamista koskevaa päätöstä on noudatettava siitä huolimatta, että päätöksestä valitetaan. Tästä ehdotetaan säädettäväksi 2 momentissa.

6 luku. Aluevalvontaviranomaiset, niiden tehtävät ja toimivalta

23 §. *Aluevalvontaviranomaiset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi aluevalvontaviranomaisista sekä aluevalvontatoiminnan johtamisesta ja yhteensovittamisesta.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 6 §:n mukaan valvontaviranomaisia ovat sotilas-, rajavartio-, poliisi-, tulli-, merenkulku- ja ilmailuviranomaiset. Asetuksessa säädetään lisäksi, että valvontaviranomaisten toiminnan johtaminen ja yhteensovittaminen asetuksen alaan kuuluvissa asioissa kuuluu

puolustusministeriölle, jollei puolustusvoimien ylimpään päällikkyyteen kuuluvasta toimivallasta muuta johdu.

Ehdotetun pykälän mukaan aluevalvontaviranomaisia olisivat samat viranomaiset kuin nykyisinkin. Viranomaiset ehdotetaan kuitenkin jaettavaksi kahteen ryhmään niiden aseman ja tehtävien mukaan.

Pykälän 1 momentin mukaan aluevalvontaviranomaisia olisivat sotilas-, rajavartio-, poliisi- ja tulliviranomaiset. Selvyyden vuoksi momenttiin ehdotetaan lisäksi säännöstä, jonka mukaan myös sanottujen viranomaisten aluevalvontaan määräytyvät virkamiehet ovat aluevalvontaviranomaisia.

Pykälän 2 momentin mukaan merenkululaitos ja Ilmailulaitos toimisivat aluevalvontaviranomaisina toimialallaan. Ne rinnastettaisiin muihin aluevalvontaviranomaisiin, jos ei toisin säädettäisi. Merenkululaitos ja Ilmailulaitos eroavat muista aluevalvontaviranomaisista siinä, että niiden käytettävissä ei ole muiden aluevalvontaviranomaisten tapaan voimakeinoja. Toisaalta myös niiden asema poikkeaa muista aluevalvontaviranomaisista. Merenkululaitos on valtion laitos ja Ilmailulaitos valtion liikelaitos. Aluevalvontaviranomaisten tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi jäljempänä 24 §:ssä.

Ehdotetulla lailla julkisen vallan tehtäviä annetaan myös merenkululaitokselle ja Ilmailulaitokselle. Merenkululaitoksen ja Ilmailulaitoksen virkamiehet olisivat aluevalvontavirkamiehiä siten kuin 1 momentissa säädetään. Merenkululaitoksen ja Ilmailulaitoksen henkilöstö kuuluu rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin.

Ehdotetussa pykälässä tarkoitettuja aluevalvontaviranomaisia koskevaa lainsäädäntöä sekä viranomaisten tehtäviä toimialallaan selostetaan yleisperustelujen jaksossa 2.1.

Aluevalvontaviranomaisten toiminnan johtaminen ja yhteensovittaminen kuuluisi pykälän 3 momentin mukaan puolustusministeriölle, kuten voimassa olevien säännöstenkin mukaan.

24 §. *Aluevalvontaviranomaisten tehtävät.* Pykälään ehdotetaan yleissäännöstä aluevalvontaviranomaisten tehtävistä.

Aluevalvontaviranomaisten tehtävistä säädetään voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 7 §:ssä. Tehtäviä on selostettu yleisperustelujen jaksossa 2.1. Viranomaisten tehtäväkuva on muotoutunut pitkän ajan kuluessa tarkoituksenmukaiseksi eikä siihen ole tarpeen ehdottaa sanottavia muutoksia.

Pykälässä viranomaisten tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi samaan tapaan kuin voimassa olevissa säännöksissä. Asian luonteesta johtuen keskeisimmät aluevalvontaviranomaiset olisivat puolustusvoimat ja rajavartiolaitos, joiden muut tehtävät, henkilöstö ja kalusto parhaiten soveltuvat sanottuun toimintaan.

Pykälän 1 momentin mukaan sotilasviranomaisten tehtävänä olisi huolehtia aluevalvonnan toimeenpanosta. Aluevalvontaan liittyviä asioita selostetaan ehdotetun lain tarkoitusta koskevan 1 §:n perusteluissa. Lisäksi sotilasviranomaisten tehtäviin kuuluu säännöksen mukaan aluevalvontaviranomaisten välisestä yhteistoiminnasta huolehtiminen.

Pykälän 2 momentin mukaan rajavartiolaitosviranomaiset huolehtisivat aluevalvonnasta rajavalvontaan ja rajatarkastuksiin liittyvien tehtäviensä yhteydessä valvonta-alueellaan. Rajavartiolaitosviranomaisten tehtävistä säädetään laissa rajavartiolaitoksesta, jota selostetaan yleisperustelujen jaksossa 2.1.

Muut aluevalvontaviranomaiset osallistuisivat aluevalvontaan varsinaisten tehtäviensä yhteydessä, joita selostetaan yleisperustelujen jaksossa 2.1. Poliisin, tullin, merenkululaitoksen ja Ilmailulaitoksen pääasiallinen tehtävä aluevalvontaviranomaisena olisi sotilas- ja rajavartiolaitosviranomaisten informoiminen tietoonsa tulleesta aluerikkomuksesta ja alueloukkauksesta tai sellaisen uhasta. Lisäksi niiden tulisi ryhtyä toimenpiteisiin alueloukkausten ja aluerikkomusten estämiseksi käytettävissään olevin keinoin. Asiaa koskeva säännös ehdotetaan sisällytettäväksi 3 momenttiin.

25 §. *Huomautus ja varoitus sekä aluevalvontaviranomaisen määräykset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi aluevalvontaviranomaisen käskyvallasta yksittäisissä tapauksissa. Ehdotuksen mukaan viranomaisella olisi oikeus antaa huomautus ja tarvittaessa varoitus sille, joka rikkoo tai on vaarassa rikkoa tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Jos aluevalvontaviranomaisen antamaa huomautusta tai varoitusta ei noudatettaisi, viranomaisella olisi tietyissä tilanteissa ja pykälässä säädettäväksi ehdotettujen edellytysten vallitessa oikeus antaa poistumismääräys sekä pysähtymis- tai laskeutumismääräys samoin kuin määräys ajoneuvon tai aluksen siirtämisestä.

Alueellisen koskemattomuuden turvaamisen ja valvonnan kannalta on välttämätöntä,

että aluevalvontaviranomainen voi yksittäistapauksissa antaa käskyjä ja määräyksiä aluevalvonnasta annettujen säännösten ja määräysten noudattamisesta. Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 17 § sisältää nykyisin yleissäännöksen, jonka mukaan ulkomaalaisen tulee noudattaa niitä määräyksiä, käskyjä ja kieltoja, joita valvontaviranomaiset toimivaltansa rajoissa antavat aluevalvonta-asetuksen ja sen nojalla annettujen määräysten noudattamiseksi. Aluevalvonta-asetuksen 18 §:ssä taas säädetään nykyisin niistä toimenpiteistä, joihin aluevalvontaviranomainen voi asetuksen mukaan ryhtyä, jos ulkomaalainen tai ulkomainen ajoneuvo, alus tai ilma-alus ei noudata asetuksen säännöksiä tai sen perusteella annettuja määräyksiä. Asetuksen mukaan viranomainen voi 1) antaa huomautuksen sekä vaatia annettujen säännösten ja määräysten noudattamista, 2) pysäyttää ajoneuvon tai aluksen tarkastuksen tai tutkinnan suorittamiseksi, vaatia ilma-alusta laskeutumaan ja ottaa ulkomaalaisen kiinni, 3) vaatia Suomen alueelta tai erityiseltä rajoitusalueelta poistumista sekä 4) käyttää tarvittaessa voimakeinoja.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi nykyistä sääntelyä tarkkarajaisemmat säännökset aluevalvontatehtävää suorittavan aluevalvontaviranomaisen käskyvallasta. Esityksen perusratkaisuista johtuen viranomainen voisi vastaisuudessa antaa käskyjä ja määräyksiä kaikille Suomen alueella oleville ja siten myös Suomen kansalaisille.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan aluevalvontaviranomaisella on oikeus antaa huomautus ja tarvittaessa varoitus sille, joka rikkoo tai on vaarassa rikkoa tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Huomautuksen antaminen olisi laissa tarkoitettu lievin aluevalvontaviranomaisen käytettävissä oleva toimenpide. *Huomautus* voitaisiin antaa paitsi aluevalvontalainsäädäntöä jo rikkovalle myös sille, jonka käyttäytymisestä olisi tilannekohtaisissa olosuhteissa pääteltävissä hänen olevan vaarassa rikkoa ehdotettua lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Huomautus voitaisiin näin ollen antaa esimerkiksi sille, joka ilman asianmukaista lupaa harjoittaa suoja-alueella ehdotetun lain 17 §:ssä tarkoitettua toimintaa. Huomautus voitaisiin antaa myös Suomen aluetta lähestyvälle valtionalukselle tai valtionilma-alukselle, jos sen arvioitaisiin olevan vaarassa rikkoa ehdotetun lain 2 luvun säännöksiä.

Huomautuksen antamisen yhteydessä viranomaisen tulee tehdä asianomaiselle selkoa niistä Suomessa voimassa olevista säännöksistä ja määräyksistä, joita tämä rikkoo tai on vaarassa rikkoa, sekä kehottaa asianomaista noudattamaan niitä.

Viranomaisten on pyrittävä huolehtimaan aluevalvonnasta annettujen säännösten noudattamisesta ensisijaisesti ehdotetun pykälän nojalla annettavin käskyin, kehotuksin ja määräyksin. Toisaalta viranomaisilla tulee olla oikeus panna toimivaltansa rajoissa antamansa käskyt ja määräykset täytäntöön viime kädessä voimaa käyttämällä. Säännökset aluevalvontaviranomaisen käskyvallasta ehdotetaan sijoitettavaksi lain 25 §:ään siten, että ne erottuisivat nykyistä selkeämmin viranomaisen muita toimivaltuuksia ja etenkin voimakeinojen käyttöä koskevista säännöksistä.

Pykälään perustuva käskyvalta olisi kaikilla lain 23 §:ssä tarkoitetuilla aluevalvontaviranomaisilla niiden hoitaessa ehdotetussa laissa tarkoitettua aluevalvontatehtävää. Käytännössä käskyvaltaa kuitenkin käyttäisivät pääasiassa sotilas- ja rajavartiolaitosviranomaiset. Toisaalta myös muut aluevalvontaviranomaiset voisivat antaa ehdotetussa pykälässä tarkoitettuja käskyjä ja määräyksiä silloin kun ne osallistuvat aluevalvontaan ehdotetun lain 23 ja 24 §:ssä tarkoitettulla tavalla eli varsinaisten tehtäviensä yhteydessä. Esimerkiksi poliisin tehtävänä on aluevalvontaviranomaisenaikin ensisijaisesti yleisen turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen ja selvittäminen. Ilmailulaitoksen varsinaisena tehtävänä taas on tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja siviili- ja sotilasilmailun tarpeita varten. Aluevalvontaviranomaisina poliisiviranomaiset samoin kuin esimerkiksi lennonvarmistuspalveluista vastaavat Ilmailulaitoksen palveluksessa olevat henkilöt voisivat siten laissa säädettyjen varsinaisten tehtäviensä yhteydessä aluevalvontaan osallistua antamalla ehdotetussa pykälässä tarkoitettuja käskyjä ja määräyksiä.

Jos huomautuksen saanut jättää kehotuksen noudattamatta eikä huomautuksen toistamisen jälkeenkään osoita noudattavansa kehotusta, hänelle voidaan tapauksen mukaan antaa ehdotetussa 2 momentissa tarkoitettu määräys. Tarpeen vaatiessa määräystä voidaan tehostaa pykälän 1 momentissa tarkoitettulla varoituksella. Tällöin asianomaista varoitetaan lain rikkomisesta johtuvista ran-

gaistusseuraamuksista sekä siitä, mihin toimenpiteisiin viranomaisella on oikeus ryhtyä, jos asianomainen ei varoituksesta huolimatta noudata viranomaisen antamaa määräystä. Viranomaisen ei saa käyttää voimakeinoja toimivaltansa nojalla antaman määräyksen täytäntöönpanemiseksi, ellei asianomaiselle ole annettu ehdotetussa pykälässä tarkoitettua huomautusta sekä yksilöityä varoitusta voimakeinojen käyttämisestä. Asiaa ehdotetaan otettavaksi nimenomaiset säännökset lain 32 §:ään.

Momentin 1 kohdan mukaan aluevalvontaviranomaisella olisi oikeus määrätä suoja-alueella noudatettavaksi annettuja säännöksiä tai määräyksiä rikkova poistumaan suoja-alueelta. Poistumismääräys voitaisiin siten antaa suoja-alueella olevalle henkilölle tai alukselle, jos tämä jättää noudattamatta edellä 1 momentissa tarkoitettun huomautuksen ja siihen liittyvän kehotuksen.

Vaikka suoja-alueella oleskelu ja siellä liikkuminen ei sellaisenaan olekaan ehdotetun lain mukaan luvanvaraista, on perusteltua, että suoja-alueelle annettavaksi ehdotettuja säännöksiä rikkova voidaan määrätä poistumaan alueelta silloin kun tämä jatkaa lainvastaista toimintaansa viranomaisen antamasta huomautuksesta piittaamatta. Sen sijaan poistumismääräystä ei voitaisi antaa esimerkiksi laitesukellusta ilman asianmukaista lupaa suoja-alueella harjoittavalle henkilölle, jos tämä 1 kohdassa tarkoitettun huomautuksen saatuaan lopettaa sukeltamisen.

Momentin 2 kohdan ehdotetaan otettavaksi Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen kannalta välttämättömän säännös, jonka mukaan aluevalvontaviranomaisella on oikeus määrätä Suomen alueella oikeudettomasti oleva vieraan valtion sotilas, sotilasosasto, sotilasajoneuvo, valtionalus ja valtionilma-alus poistumaan Suomen alueelta.

Momentin 3 kohdan mukaan aluevalvontaviranomaisella olisi oikeus määrätä ajoneuvo tai alus pysäytettäväksi sekä ilma-alus laskeutumaan, jos toimenpide on tarpeen alue-rikkomuksen tai alueloukkauksen estämiseksi tai selvittämiseksi. Pysäyttämisen ja laskeutumismääräys voitaisiin siten antaa vain ehdotetussa laissa rangaistavaksi säädettyjen tekojen estämiseksi tai selvittämiseksi, ja vain silloin kun määräyksen antaminen on näiden rikosten estämiseksi tai selvittämiseksi välttämättä tarpeen.

Alueloukkauksen tai aluerikkomuksen es-

tämiseksi alus voitaisiin ehdotetun säännöksen nojalla määrätä pysäytettäväksi esimerkiksi silloin kun on tarpeen estää alusta harjoittamasta kalastusta lain 17 §:n 1 momentin 2 kohdan vastaisesti. Luvallisesti Suomessa oleva vieraan valtion valtionalus taas voitaisiin määrätä pysäytettäväksi, jos määräys olisi tarpeen esimerkiksi ehdotetun lain 7 ja 8 §:n säännösten tai 10 §:n nojalla alukselle annettujen lupamääräysten rikkomisen estämiseksi.

Ajoneuvo tai alus voitaisiin säännöksen mukaan määrätä pysäytettäväksi myös sen *selvittämiseksi*, onko aluksella tai ajoneuvolla ollut oikeus tulla Suomen alueelle ja oikeus olla täällä tai onko aluksella oikeus harjoittaa 17 §:ssä tarkoitettua toimintaa suoja-alueella. Vastaavasti ilma-alus voitaisiin määrätä laskeutumaan sen selvittämiseksi, onko aluksella ollut oikeus tulla Suomen ilmatilaan ja oikeus olla Suomen ilmatilassa.

Ehdotettu säännös koskee vain pysäyttämisen- ja laskeutumismääräyksen antamista. Määräyksen perusteella pysähtyneeseen ajoneuvoon tai alukseen ei ehdotetun säännöksen nojalla voida kohdistaa esimerkiksi etsintää rikoksen selvittämiseksi. Etsinnän toimittamisen ja muiden pakkokeinojen käyttämisen edellytyksistä samoin kuin pakkokeinojen käyttämisestä päättävästä viranomaisesta säädetään pakkokeinolaissa (450/1987).

Pykälän 4 kohdan mukaan aluevalvontaviranomaisella olisi oikeus määrätä ajoneuvo, ilma-alus tai alus siirrettäväksi. Määräys voitaisiin ehdotuksen mukaan antaa ensinnäkin silloin, jos ajoneuvon, ilma-aluksen tai aluksen siirtäminen on tarpeen ehdotetussa laissa rangaistavaksi säädetyn teon eli aluerikkomuksen tai alueloukkauksen *jatkamisen estämiseksi*. *Siirtämismääräys* voitaisiin siten antaa esimerkiksi Suomessa luvallisesti olevalle valtionalukselle, jos alus täällä ollessaan rikkoo ehdotetun lain 2 luvun muita kuin maahantuloa koskevia säännöksiä. Alus voitaisiin määrätä siirrettäväksi myös silloin, jos alus on suoja-alueella ankkuroinut lain 17 §:n vastaisesti muualle kuin merikorttiin merkitylle ankkuripaikalle. Alusta ei näissä tapauksissa saisi määrätä siirrettäväksi pidemmälle kuin alueloukkauksen tai aluerikkomuksen jatkamisen estämiseksi on välttämättä tarpeen. Ajoneuvo, ilma-alus tai alus voitaisiin siten määrätä vain siirtymään pois sellaiselta alueelta tai paikasta, jossa se lain säännösten tai esimerkiksi alukselle myönnetyn luvan lupamääräysten perusteella ei saa

olla.

Ehdotetun säännöksen mukaan ajoneuvo, ilma-alus tai alus voitaisiin määrätä siirrettäväksi myös silloin kun ajoneuvon tai aluksen siirtäminen on tarpeen alueloukkauksen tai aluerikkomuksen *selvittämiseksi*. Ajoneuvo voitaisiin säännöksen nojalla määrätä siirrettäväksi tiettyyn paikkaan ja alus määräsatamaan, jos se on välttämättä tarpeen esimerkiksi rikoksen selvittämiseksi tarvittavien teknisten tutkimusten tekemiseksi. Vastaavasti ilma-alus voitaisiin määrätä siirtymään lentopaikalla tai kokonaan toiselle lentopaikalle.

Ehdotettu säännös koskee vain siirtämismääräyksen antamista. Lähtökohtana nimitäin on, että asianomaisen ajoneuvon kuljettaja tai aluksen päällikkö huolehtii ajoneuvon tai aluksen siirtämisestä. Viranomaisen oikeudesta siirtää ajoneuvo tai alus ehdotetaan säädettäväksi lain 29 §:ssä. Rikoksen selvittämisessä käytettävistä pakkokeinoista ja niiden käyttämisen edellytyksistä säädetään pakkokeinolaissa.

26 §. *Vesiliikenteen tilapäinen keskeyttäminen*. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi vesiliikenteen tilapäisestä keskeyttämisestä rajoitetulla aluevesien osalla valtakunnan turvallisuuden vuoksi välttämättömistä syistä tai vesillä liikkuvien turvallisuuden vuoksi. Keskeyttäminen liittyisi tilanteeseen, jossa aluevalvontaviranomainen joutuu aluevalvontatehtävässä käyttämään sotilaallisia voimakeinoja tai aluevalvontaviranomainen harjoittelee sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä ja tästä voisi aiheutua vaaraa vesillä liikkuville.

Sisäisten aluevesien osalta vesiliikenteen keskeyttämisestä päättäminen kuuluu lähtökohtaisesti rantavaltion täysivaltaisuuteen.

Kuten yleisperustelujen jaksosta 2.3.1. käy ilmi, vieraan valtion aluksilla on sekä keskeisissä merioikeussopimuksissa että tavanomaisessa oikeudessa tunnustettu oikeus viattomaan kauttakulkuun. Vuoden 1982 merioikeusyleissopimuksen 25 (3) artiklan mukaan rantavaltio voi kuitenkin "edellyttäen, että ei tehdä eroa ulkomaisten alusten välillä, tilapäisesti keskeyttää niiden viattoman kauttakulun joissakin aluemerensä osissa, jos keskeyttäminen on olennaisen tärkeää valtion turvallisuuden suojelemiseksi, aseharjoituksiin ryhtyminen mukaan lukien". Merioikeusyleissopimuksen mukaan keskeyttäminen tulee voimaan vasta, kun siitä on asianmukaisesti ilmoitettu.

Vesiliikenteen keskeyttämisperusteena voi merioikeusyleissopimuksen mukaan olla valtion olennaisiin turvallisuusetuihin kohdistuva uhka tai turvallisuuden edistäminen harjoitusammunoin. Vesiliikenne voidaan merioikeusyleissopimuksen mukaan siten keskeyttää esimerkiksi sellaisella alueella, jolla aluevalvontaviranomainen joutuu aluevalvontatehtävässä käyttämään sotilaallisia voimakeinoja tai alueella, jolla järjestetään aseharjoitukset.

Kuten yleisperustelujen jakson 2.1. puolustusvoimia käsittelevästä kohdasta käy ilmi, puolustusvoimien aluehallintoviranomainen ja paikallisviranomainen voivat puolustusvoimista annetun lain 2 b §:n nojalla siinä määrin kuin sotilaalliset syyt tai ulkopuolisten suojaaminen vaaroilta vaativat, kieltää liikkumisen tai rajoittaa sitä säännöksen tarkoittamissa puolustusvoimien kohteissa. Liikkumiskiello voidaan antaa myös puolustusvoimien käytössä tilapäisesti harjoituksen järjestämistä varten olevalla alueella, jos aluetta käytetään materiaalin säilytykseen, joukkojen ryhmitykseen tai jos alueella tapahtuva toiminta voi aiheuttaa vaaraa ulkopuolisille.

Poliisilain 18 §:ään sisältyy säännös paikan ja alueen eristämisestä. Sen mukaan poliisimiehellä on oikeus eristää, sulkea tai tyhjentää yleisesti käytetty paikka tai alue taikka kieltää tai rajoittaa liikkumista, jos se on tarpeen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, tutkinnan turvaamiseksi taikka onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden, toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden tai vaaraan joutuneen omaisuuden suojaamiseksi.

Kyseisen poliisilain säännöksen ei ole katsottu soveltuvan esimerkiksi vesiliikenteen keskeyttämiseen ampumaharjoituksen vaara-alueella. Säännös ei liioin oikeuta poliisia antamaan merioikeusyleissopimuksen 25 artiklassa tarkoitettua määrääystä viattoman kauttakulun keskeyttämisestä aluemerellä.

Vesiliikennelain (463/1996) 15 §:ssä säädetään alueellisista kielloista ja rajoituksista. Sen mukaan vesikulkuneuvolla liikkuminen voidaan kieltää määrääjäksi tai toistaiseksi määrättyllä vesialueella tai rajoittaa sitä, jos kiello tai rajoitus harkitaan tarpeelliseksi liikenteen, ympäristön, kalastuksen tai muun elinkeinon suojaamiseksi taikka yleisen luonnon virkistyskäytön tai muun yleisen edun vuoksi. Yleisiä kulkuväyliä koskevista kielloista ja rajoituksista päättää merenkul-

kulaitos ja muita vesialueita koskevista kielloista ja rajoituksista alueellinen ympäristökeskus. Kyseinen säännös ei sanamuotonsa mukaan näyttäisi tarkoittavan merioikeusyleissopimuksen 25 artiklan mukaista viattoman kauttakulun keskeyttämistä valtion turvallisuuden suojelemiseksi. Asiaa ei selvitetä tarkemmin myöskään sanotun 15 §:n perusteluissa (HE 66/1996).

Suomen lainsäädäntöön ei sisälly nimenomaista säännöstä viattoman kauttakulun keskeyttämisestä valtion turvallisuuden suojelemiseksi eikä niin ollen myöskään siitä, mikä viranomainen voisi antaa sanotun määräyksen. Vaikka mainittua puolustusvoimista annetun lain 2 b §:n säännöstä voidaan tiettyssä määrin soveltaa myös vesialueella järjestettävissä harjoituksissa, säännös on kuitenkin puutteellinen ja riittämätön tilanteessa, jossa vesiliikennettä tulisi rajoittaa tai se kieltää valtion turvallisuuden vuoksi välttämättömistä syistä. Sama koskee poliisilain ja vesiliikennelain edellä mainittuja säännöksiä. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan sääntelyä, jonka lähtökohtana ovat aluevalvonnan toimeenpanossa esiintyvät tilanteet ja siitä johtuvat erityiset tarpeet.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan puolustusministeriö voisi antaa määräyksen vesiliikenteen keskeyttämisestä Suomen vesialueen rajoitetulla osalla. Perusteena voisivat olla valtakunnan turvallisuuden vuoksi välttämättömät syyt, jotka liittyvät sotilaallista voimankäyttöä vaativiin aluevalvontatehtäviin. Vesiliikenne voitaisiin keskeyttää esimerkiksi sellaisella alueella, jolla etsitään alueloukkauksesta epäiltyä vieraan valtion sukellusvenettä. Perusteena vesiliikenteen tilapäiselle keskeyttämiselle voisi ehdotuksen mukaan olla myös aluevalvontaan liittyvän sotilaallisen voimankäytön harjoittelu silloin kun sen vaikutukset voisivat merkittävästi vaarantaa muita vesialueella liikkuvia. Vesiliikenne voitaisiin siten keskeyttää vesillä liikkuvien suojelemiseksi vaaroilta, joita esimerkiksi merkittävä ampumaharjoitus tai alueella havaittu ajomina voisivat aiheuttaa muille alueella liikkujille. Ulkopuolisia on luonnollisesti suojeltava myös silloin kun aluevalvontatehtävään liittyvä sotilaallisen voiman käyttö voisi aiheuttaa vaaraa.

Alueen, jolla vesiliikenne määrättäisiin keskeytettäväksi, tulisi olla tarkkaan rajattu. Alue ei saisi olla laajempi kuin valtakunnan turvallisuuden vaatima sotilaallinen toiminta ja ulkopuolisten suojeleminen vaaroilta vält-

tämättä edellyttää.

Ehdotetussa säännöksessä käytetty sanamuoto *vaikutuksiltaan merkittävät harjoitukset* tarkoittaa, että toimivaltaa vesiliikenteen tilapäiseen keskeyttämiseen ei ole tarkoitettu käytettäväksi tavanomaisten aseharjoitusten yhteydessä. Tarkoitus on, että sitä käytettäisiin ainoastaan silloin, kun kyseessä on esimerkiksi pitkää suunnittelua vaativa harjoitus, jossa käytetään erityisen arvokasta materiaalia. Esimerkkinä on raskaan meritorjunta-ohjuksen ampumisharjoitus, joita on käytännössä toteutettu muutaman vuoden välein. Kyseessä on pitkän kantaman ohjus, jonka maalialue on harjoituksen ajaksi ehdottomasti eristettävä liikenteeltä. Tavanomaisia kovapanosammuntoja järjestettäessä voidaan edelleen käyttää nykyistä menettelyä, jossa harjoituksista ilmoitetaan tiedotusvälineissä alueella liikkuville. Harjoitusaluetta valvotaan ja liikkumista ohjataan pois vaarallisilta alueilta. Vaaratilanteiden syntymisen estämiseksi ammunta tarvittaessa keskeytetään.

Säännöksessä ehdotettu liikkumisrajoitus olisi tilapäinen ja se voitaisiin antaa enintään seitsemäksi vuorokaudeksi kerrallaan. Merioikeusyleissopimuksenkin mukaan viaton kauttakulku voidaan keskeyttää vain tilapäisesti. Merioikeusyleissopimus ei määrittele täsmällisemmin keskeyttämisen enimmäispuutetta, mutta on selvää, että se ei salli alueen osien sulkemista kauttakululta pitkiksi ajoiksi. Pykälässä ehdotetun seitsemän vuorokauden enimmäisajan voidaan katsoa olevan sopusoinnussa merioikeusyleissopimuksen vaatimusten kanssa.

Ehdotetun 2 momentin mukaan vesiliikenteen keskeyttämisestä päätöksen tekevän puolustusministeriön tulisi ennen päätöksen tekemistä kuulla merenkulkuviranomaisia. Voimaan tullakseen päätöksestä tulisi lisäksi tiedottaa niin, että se olisi mahdollisimman hyvin asianosaisten tiedossa. Merenkulkuviranomaiset vastaisivat päätöksen tiedottamisesta ja osallistuisivat päätöksen toimeenpanoon.

27 §. *Henkilöllisyyden selvittäminen ja henkilön kiinniottaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi aluevalvontaviranomaisen oikeudesta saada jokaiselta tämän henkilötiedot sekä edellytyksistä, joiden vallitessa ehdotetun lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettu aluevalvontaviranomainen voi ottaa henkilön kiinni.

Aluevalvonnan toimeenpanoon kuuluu keskeisesti sen selvittäminen, onko henkilö-

lä oikeus tulla Suomen alueelle ja onko hänellä oikeus oleskella täällä. Aluevalvonnan kannalta on samaan tapaan tärkeää selvittää, onko henkilöllä oikeus harjoittaa ehdotetun lain 12—14 §:ssä tarkoitettua tutkimus- tai kuvaustoimintaa Suomen alueella tai 17 §:ssä tarkoitettua toimintaa suoja-alueella. Tämän vuoksi aluevalvontatehtävää suorittavalla aluevalvontaviranomaisella tulee olla oikeus saada jokaiselta tämän henkilötiedot. Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisen ja valvonnan kannalta on lisäksi välttämätöntä, että aluevalvontaviranomaisella on oikeus ottaa henkilö kiinni paitsi tämän henkilöllisyyden selvittämiseksi myös alueloukkauksen estämiseksi tai selvittämiseksi.

Voimassa olevaa aluevalvonta-asetusta valmisteltaessa viranomaisen oikeutta henkilötietojen saamiseen lienee pidetty siinä määrin selvänä, että asetukseen ei ole katsottu tarpeelliseksi ottaa asiasta nimenomaista säännöstä. Aluevalvonta-asetuksen 18 §:n 2 kohdassa on toisaalta säädetty aluevalvontaviranomaisen kiinniotto-oikeudesta. Nykyisen säännöksen mukaan aluevalvontaviranomainen voi ottaa kiinni vain ulkomaalaisen. Asetuksessa ei ole säädetty kiinniottamisen edellytyksistä.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan aluevalvontaviranomaisella on ehdotetussa laissa tarkoitettua yksittäistä tehtävää suorittaessaan oikeus saada jokaiselta tiedot tämän nimestä, henkilötunnuksesta tai sen puuttuessa syntymäajasta ja kansalaisuudesta sekä paikasta, josta hän on tavoitettavissa.

Oikeus henkilötietojen saamiseen olisi kaikilla ehdotetussa laissa tarkoitetuilla aluevalvontaviranomaisilla yksittäisen aluevalvontatehtävän suorittamiseksi. Sotilasviranomaisen lisäksi oikeus saada henkilötiedot olisi siten paitsi rajavartiolaitoksella rajavalvontaan ja rajatarkastuksiin liittyvien tehtäviensä yhteydessä valvonta-alueellaan (24 §:n 2 mom.) myös muilla aluevalvontaviranomaisilla niiden osallistuessa aluevalvontaan varsinaisten tehtäviensä yhteydessä (24 §:n 3 mom.).

Asiasisällöltään ehdotus vastaa poliisilain 10 §:n 1 momentin ja rajavartiolaitoksesta annetun lain 17 §:n 1 momentin säännöksiä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säännöstyä lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettujen aluevalvontaviranomaisen oikeudesta ottaa henkilö kiinni. Kiinniotto-oikeutta ei siten olisi merenkulkulaitoksen eikä Ilmailulaitok-

sen palveluksessa olevalla henkilöstöllä. Ehdotuksen mukaan sotilas-, rajavartio-, poliisi- ja tulliviranomaisilla olisi yksittäisen aluevalvontatehtävän suorittamiseksi oikeus ottaa henkilö kiinni ensinnäkin silloin kun tämä kieltäytyy antamasta pykälän 1 momentissa tarkoitettuja henkilötietoja tai antaa momentissa tarkoitetuista seikoista todennäköisesti virheellisen tiedon (*1 kohta*). Näiltä osin ehdotus vastaa asiasisällöltään poliisilain 10 §:n 2 momentin ja rajavartiolaitoksesta annetun lain 17 §:n 2 momentin säännöksiä.

Henkilötietojen selvittämiseen liittyvän kiinniotto-oikeuden lisäksi lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla aluevalvontaviranomaisilla olisi oikeus ottaa kiinni henkilö, jonka kiinniottaminen on tarpeen alueloukkauksen jatkamisen estämiseksi tai selvittämiseksi (*2 kohta*).

Alueloukkauksen rankaisemisesta ehdotetaan säädettäväksi rikoslain 17 luvussa. Säännöksen mukaan alueloukkaukseen voi syyllistyä vain vieraan valtion sotilas ja vieraan valtion valtionaluksen tai valtionilma-aluksen päällikkö. Alueloukkauksen tunnusmerkistön täyttää esimerkiksi vieraan valtion sotilaan tai sotilasosaston taikka valtionilma-aluksen tai valtionaluksen luvaton tulo Suomen alueelle tai näiden Suomen alueella ehdotetun lain vastaisesti toimeenpanema sotilaallinen harjoitus. Teosta säädetty ankarin rangaistus on vuosi vankeutta. Kysymyksessä on vakava Suomen täysivaltaiseen koskemattomuuteen kohdistuva rikos, jonka jatkamisen estämiseksi ja selvittämiseksi kiinniotto-oikeus on perusteltu.

Pykälän 2 momentin 2 kohdassa ehdotettu kiinniotto-oikeus vastaa asiasisällöltään pakkokeinolain 1 luvun 2 §:ssä säädettyä poliisimiehen kiinniotto-oikeutta. Pakkokeinolain sanotun säännöksen mukaan poliisimies saa ottaa kiinni rikoksesta epäillyn, joka on määrätty pidätettäväksi tai vangittavaksi. Poliisimiehellä on oikeus kiinniottamiseen ilman pidätysmääräystäkin, jos asiassa on olemassa pidättämisen edellytykset ja jos pidättämisen toimeenpano voi muuten vaarantua.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi kiinniotetun henkilön vapaudenmenetyksen kestosta. Ehdotuksen mukaan kiinni otettu olisi päästettävä vapaaksi heti, kun kiinniottamisen tarkoitus on saavutettu, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua kiinniottamisesta. Selvää toisaalta on, että esimerkiksi alueloukkauksen estämiseksi tai

selvittämiseksi kiinni otettu voidaan pakkokeinolaissa säädettyjen edellytysten vallitessa pidättää. Sanotussa tapauksessa kiinni otettu luovutettaisiin poliisiviranomaiselle.

Ehdotettu säännös vastaa asiasisällöltään poliisilain 10 §:n 2 momentin ja rajavartiolaitoksesta annetun lain 17 §:n 2 momentin säännöksiä sekä niiltä osin kuin säännöksessä tarkoitettu kiinniottaminen voisi johtaa kiinni otetun pidättämiseen, säännös vastaa pakkokeinolain 1 luvun 2 §:n 2 momentin säännöstä.

Kiinni otetun oikeuksien turvaamiseksi pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kiinni otetulle on heti ilmoitettava kiinniottamisen syy. Kiinni otetun kohtelun osalta ehdotetaan muutoin viitattavaksi tutkintavankeudesta annettuun lakiin (615/1974) ja pakkokeinolakiin. Kiinniotetun henkilön kohtelusta säädetään nykyisin pakkokeinolain 1 luvun 28 §:n 2 momentissa sekä tutkintavankeudesta annetun lain 19 §:n 2 momentissa.

28 §. *Turvallisuustarkastus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kiinniotetulle henkilölle tehtävästä turvallisuustarkastuksesta ja sen yhteydessä tavattujen vaarallisten esineiden ja aineiden käsittelystä.

Turvallisuustarkastus liittyy kiinniottamiseen. Sen tarkoituksena on varmistaa, ettei kiinniotetulla ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voisi vaarantaa kiinniottamisen tai aiheuttaa vahinkoa itselleen tai viranomaiselle.

Pykälään ehdotetaan säännöstä turvallisuustarkastuksesta, jonka aluevalvontaviranomainen voisi tehdä kiinniotetulle henkilölle. Pykälän 1 momentin mukaan virkamiehellä olisi 27 §:ssä tarkoitettun kiinniottamisen yhteydessä oikeus tarkastaa henkilö, jos se on välttämätöntä sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa kiinniottamisen tai aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.

Vaaralliset esineet ja aineet olisi otettava asianomaiselta pois. Ne palautettaisiin vapaaksi päästämisen yhteydessä, jos siihen ei olisi lain mukaan estettä. Asiaa koskeva säännös ehdotetaan sisällytettäväksi 2 momenttiin.

Vastaava turvallisuustarkastusta koskeva säännös on muun muassa poliisilain 22 §:ssä ja rajavartiolaitoksesta annetun lain 19 §:ssä. Voimassa olevaan aluevalvonta-asetukseen turvallisuustarkastusta koskevaa säännöstä ei sisälly.

29 §. *Ajoneuvon ja aluksen siirtäminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi ajoneuvon ja aluksen siirtämisestä aluevalvontaa koskevan määräyksen täytäntöönpanemiseksi.

Edellä 25 §:n 2momentin 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että aluevalvontaviranomaisella on oikeus virkatehtävässään määrätä ajoneuvo, ilma-alus tai alus siirrettäväksi. Siinä tapauksessa, että henkilö, jolle määräys on annettu, ei noudata saamaansa käskyä, aluevalvontaviranomaisella tulee olla mahdollisuus itse ryhtyä toimiin ajoneuvon, ilma-aluksen tai aluksen siirtämiseksi.

Pykälään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan aluevalvontaviranomainen saa siirtää ajoneuvon tai aluksen silloin kun se on välttämätöntä 25 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettun määräyksen täytäntöönpanemiseksi.

Vastaavanlainen kulkuneuvon siirtämistä koskeva säännös on poliisilain 21 §:ssä. Voimassa olevaan aluevalvonta-asetukseen kyseistä säännöstä ei sisälly.

30 §. *Tekninen valvonta.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi teknisestä valvonnasta, jota puolustusvoimat voi aluevalvontaan kuuluvana suorittaa.

Käytännön aluevalvontatoimia ja aluevalvontaviranomaisten yhteistoimintaa niissä selostetaan yleisperustelujen jaksossa 2.2. Merivalvonnan osalta todetaan, että merivalvontajärjestelmän kiinteän rungon muodostavat merivoimien merivalvonta-asemat, rajavartiolaitoksen merivartioasemat sekä merenkulkulaitoksen meriliikennekeskukset. Kiinteä valvontaverkko koostuu tutka-asemista, tähtystysasemista, valvontakameroista sekä vedenalaisista valvontalaitteista. Johtokeskukset kokoavat eri valvontajärjestelmien tuottamasta tiedosta meriliikennekuvan ja välittävät sen myös muiden viranomaisten käytettäväksi.

Käytännössä valvonta on tutkalla tehtyjen havaintojen seurantaa ja niiden tunnistamista muun muassa tähtystyksellä sekä merenkulkuviranomaisilta ja aluevalvonnan liikkuvilta yksiköiltä saatavien tietojen avulla. Valvonnan kohteena on pääsääntöisesti alus tai ilma-alus ja vain poikkeuksellisesti henkilö. Pääosa aluevalvontaviranomaisen teknisinkin laittein tapahtuvasta valvonnasta jää siten ehdotetussa pykälässä tarkoitettun ja sen 2 momentissa määritellyn teknisen valvonnan ulkopuolelle. Voimassa olevaan aluevalvonta-asetukseen ei sisälly teknisin laittein ta-

pahtuvaa valvontaa koskevia säännöksiä. Rajavartiolaitoksen osalta asiasta säädetään rajavartiolaitoksesta annetussa laissa. Sääntelyä selostetaan jäljempänä 4 momentin kohdalla.

Pykälän 1 momentin mukaan puolustusvoimat voisi suorittaa teknistä valvontaa hallinnassaan olevalla alueella sekä meren rannikolla ja merellä. Meren rannikolla ja merellä valvottava alue kattaa aluevesirajojen ja rannikon välisen alueen kokonaisuudessaan ja saattaa ulottua myös kansainväliselle vesialueelle. Tekninen valvonta voisi säännöksen mukaan kohdistua kuitenkin vain sellaisiin paikkoihin, jotka eivät ole vakiintuneen kotirauhan perustuslainsuojan piirissä.

Teknisin välinein toimeenpantavan valvonnan tarkoituksena on toisaalta estää jo ennalta Suomen alueen koskemattomuuteen kohdistuvat rikkomukset ja loukkaukset ja toisaalta paljastaa aluevalvontalain säännösten vastainen toiminta. Säännöksessä viitataan aluerikkomusta koskevaan 44 §:ään ja alue-loukkausta koskevaan rikoslain 17 luvun 7 b §:ään. Teknisellä valvonnalla voidaan myös vartioida erityisiä kohteita riippumatta siitä, miten todennäköisenä säännösten tai määräysten vastaista toimintaa tai konkreettista rikosta valvontakohteessa voidaan kunkin hetkenä pitää.

Sääntelyn piiriin kuuluva tekninen valvonta on luonteeltaan jatkuvaa. Siihen käytettävät tekniset laitteet ovat yleensä toiminnassa silloinkin kun kukaan ei hetkellisesti seuraa niiden välittämää tietoa. Kun teknisessä valvonnassa ei ole kysymys puolustusvoimien aluevalvontatehtävään määrätyn virkamiehen yksittäisestä toimenpiteestä, teknisen valvonnan suorittajana on säännöksen mukaan puolustusvoimat.

Ehdotettu sääntely vastaa nykyisin noudatettavaa valvontakäytäntöä.

Pykälän 2 momenttiin sisältyy teknisen valvonnan määritelmä. Teknisellä valvonnalla tarkoitetaan teknisellä laitteella tapahtuvaa valvontaa, joka kohdistuu ennalta määräämättömään ihmisryhmään meriliikenteen tai erityisen kohteen valvonnan yhteydessä. Valvonta ei siis kohdistu yksittäiseen henkilöön tai rikokseen. Valvonta on yleensä jatkuvaa ja kohdistuu ennalta määrättyihin alueisiin tai paikkoihin samanaikaisesti tai vuorotellen. Valvontatoimenpide jää säännöksessä tarkoitettun teknisen valvonnan ulkopuolelle silloin kun se kohdistuu ensisijaisesti vain esimerkiksi alukseen tai muuhun

kulkuvälineeseen.

Tekniseen valvontaan käytettäviä laitteita ovat erilaiset tekniset ilmaisimet, tutkat, valvontakamerat ja mikrofonit.

Teknisen valvonnan avulla saatavaa ääntä ja kuvaa voidaan myös tallentaa. Kun tekninen valvonta sinänsä on luonteeltaan yleisvalvontaa, siihen liittyvä tallentaminenkaan ei saa kohdistua suunnitelmallisesti tai etukäteen valittuihin henkilöihin. Määritelmässä edellytetään sen vuoksi, että tekniseen valvontaan liittyvä äänen tai kuvan tallentaminen on automaattista. Automaattinen tallennus voi olla keskeytymätöntä tai kestää sen ajan, jonka henkilö oleskelee valvontalaitteen toiminta-alueella.

Määritelmä vastaa poliisilain 28 §:n 1 momentin 1 kohdassa ja rajavartiolaitoksesta annetun lain 2 §:n 5 kohdassa olevaa teknisen valvonnan määritelmää itse toiminnan osalta. Toiminnan kohteen osalta sääntelyissä on lähinnä viranomaisen toimialasta aiheutuvia eroja. Poliisilain mukaan valvonta kohdistuu yleisöön, ajoneuvon kuljettajiin tai jalankulkijoihin ja rajavartiolaitoksesta annetun lain mukaan ennalta määräämättömiin henkilöihin sekä henkilö- ja tavaraliikenteeseen.

Tekninen valvonta kuuluu tavanomaisena toimintana aluevalvontaan muun muassa valtakunnan aluevesillä. Valvottavan alueen laajuuden vuoksi valvonnasta ei ole mahdollista ilmoittaa paikan päällä niin, että vesillä liikkuva voisi erikseen nähdä ilmoituksen. Tämän vuoksi 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, ettei teknisestä valvonnasta tällä alueella erikseen ilmoiteta.

Muun vartioitavan kohteen teknisestä valvonnasta ilmoitettaisiin sopivalla merkillä. Paitsi tekninen valvonta sinänsä myös siitä ilmoittaminen on omiaan ehkäisemään määräysten vastaista toimintaa. Vaikka tekninen valvonta ei sellaisenaan mainittavasti kajoa kenenkään vapauspiiriin, valvonnasta ilmoittaminen mahdollistaa sen, että valvottavalla alueella oleva henkilö voi pidättäytyä sellaisesta sallitustakin toiminnasta, jota hän ei toivo seurattavan eikä tallennettavan. Ennakoilmoitusta ei tarvitsisi tehdä sellaisesta tilapäisvalvonnasta, joka jää teknisen valvonnan määritelmän ulkopuolelle.

Kuten edellä todetaan, aluevalvontaviranomaisista poliisilla ja rajavartiolaitoksella on oikeus teknisen valvonnan toimeenpanemiseen sanottuja viranomaisia koskevan erityislainsäädännön nojalla. Teknisen valvon-

nan käyttöala on näillä viranomaisilla puolustusvoimille nyt ehdotettua laajempi.

Rajavartiolaitoksen toimeenpanemasta teknisestä valvonnasta säädetään rajavartiolaitoksesta annetun lain 26 §:ssä. Pykälän mukaan rajavartiolaitos voi muun muassa merellä ja meren rannikolla käyttää teknistä valvontaa osana rajavalvontaa, rajatarkastusten turvaamiseksi ja sen lisäksi myös Suomen alueellista koskemattomuutta loukkaavan rikoksen ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi. Rajavartiolaitokselle aluevalvontatehtävissä kuuluva oikeus teknisen valvonnan käyttämiseen on samansisältöinen kuin puolustusvoimille nyt ehdotettu. Selvyyden vuoksi 4 momenttiin ehdotetaan viittaussäännöstä rajavartiolaitoksesta annettuun lakiin.

31 §. *Voimakeinojen käyttö.* Pykälään ehdotetaan yleissäännöstä aluevalvontaviranomaisen oikeudesta voimakeinojen käyttämiseen, voimakeinojen käyttämisen edellytyksistä ja voimakeinojen käytöstä päättämisestä.

Aluevalvontatehtävän suorittaminen edellyttää, että aluevalvontaviranomaisella on oikeus käyttää voimakeinoja, jos hän tehtävässään kohtaa vastarintaa. Voimakeinot tulee valita tehtävän laadun ja vastarinnan vaarallisuuden mukaan ja niiden on oltava oikeassa suhteessa tilanteeseen kokonaisuutena.

Voimakeinojen käytön tarkoituksena on aluevalvontatehtävän suorituksen turvaaminen silloin kun lievemmat keinot kuten huomautus tai vaatimus määräysten noudattamisesta eivät tuota tulosta. Voimakeinojen käytöllä pyritään saamaan sen kohteena oleva muuttamaan suhtautumistaan, estämään aluevalvontasäännösten vastainen toiminta tai muuten puuttumaan sanotusta toiminnasta tai muusta syystä alkunsa saaneeseen tapahtumainkulkuun. Voimakeinoja on oikeus käyttää myös itsepuolustukseksi.

Voimassa olevan aluevalvontasetuksen 5 §:n 8 kohdan mukaan voimakeinolla tarkoitetaan toimenpidettä, jolla valvontaviranomainen valtakunnan alueellista koskemattomuutta ja turvallisuutta vaarantavan teon estämiseksi fyysistä voimaa, asetta, eselaitetta, räjäytysvälinettä tai muuta sellaista käyttäen pakottaa alueloukkaajan tai muun rikkomuksen tekijän noudattamaan tälle annettua ohjetta, käskyä tai kieltoa.

Voimakeinojen käyttämisestä säädetään

voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 1 ja 20 §:ssä. Säännösten mukaan Suomen alueellinen koskemattomuus on turvattava viime kädessä voimakeinoin.

Viranomaisella, joka aluevalvontatehtävää suorittaessaan kohtaa vastarintaa, on voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 20 §:n mukaan oikeus käyttää sellaisia voimakeinoja, joita tehtävän laatuun ja vastarinnan vaarallisuuteen nähden sekä tilanne muutoinkin huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 20 §:ssä säädetään edelleen, että valvontaviranomaisen on heti ryhdyttävä asian vaatimiin torjuntatoimenpiteisiin ja käytettävä siihen tarvittaessa voimakeinoja, jos vihamielisestä toiminnasta aiheutuu välitön vaara valtakunnan turvallisuudelle. Valvontaviranomaisella on säännöksen mukaan oikeus voimakeinojen käyttöön myös itsepuolustukseksi. Säännöksessä viitataan edelleen muussa lainsäädännössä oleviin voimankäyttöä koskeviin säännöksiin.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksen 12 §:n mukaan voimakeinojen käytöstä ja muista toimenpiteistä huomautuksen, varoituksen ja varoitustulen jälkeen päättää puolustusministeriö. Voimakeinojen käytöstä itsepuolustustarkoituksessa ja sellaista vihamielistä toimintaa vastaan, josta aiheutuu välitön uhka valtakunnan turvallisuudelle voi saman säännöksen mukaan päättää kuitenkin aluksen, linakkeen tai ilma-aluksen päällikkö.

Voimassa olevien säännösten mukaan voimakeinoista päättää aina puolustusministeriö, jos kyseessä ei ole valtakunnan turvallisuutta välittömästi uhkaava tilanne eikä itsepuolustutilanne. Aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätös sisältää kuitenkin säännöksiä, joissa myös muut viranomaiset voivat tehdä päätöksen ryhtymisestä aluevalvonta-asetuksessa voimakeinoiksi määritellyyn toimintaan. Tällaisia ovat esimerkiksi aluksen pysäyttäminen ja aluksen pakottaminen poistumaan Suomen alueelta. Voimakeinoilla, jotka edellyttävät aina puolustusministeriön päätöstä, tarkoitettaneen puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen käytössä olevia sotilaallisia voimakeinoja.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan edellä todetuilla perusteilla säädettäväksi, että sotilas-, rajavartio-, poliisi- ja tulliviranomaisella on ehdotettua laissa säädettävä aluevalvontatehtävää suorittaessaan vastarinnan murtami-

seksi, henkilön kiinniottamiseksi, ajoneuvon, ilma-aluksen tai aluksen siirtämiseksi tai 25 §:ssä tarkoitetun määräyksen täytäntöönpanemiseksi oikeus käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina.

Voimankäytön tulee olla tarpeellista eli se tulee kysymykseen vain, jos haluttua asiaintilaa ei voida muuten saavuttaa. Voimakeinojen käyttöön ryhdyttäessä sen edellytysten on oltava käsiillä ja voimankäyttö saa jatkua vain niin kauan kuin edellytykset ovat olemassa. Sen lisäksi, että voimakeinojen käyttöön on olemassa edellytykset, käytettävien voimakeinojen on oltava puolustettavia. Voimankäytön puolustettavuus olisi aina harkittava tilannekohtaisen kokonaisarvostelun perusteella. Voimankäyttötavan tulisi olla seurauksiltaan ennustettavaa ja suorituksettaan varmaa. Kokonaisarvosteluun vaikuttavia tekijöitä olisivat tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus ja käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat.

Jos asianomaisella aluevalvontaviranomaisella ei olisi käytössään tilanteen edellyttämistä keinoja, sen tulisi pyytää apua aluevalvontaviranomaiselta, joka voi käyttää tarvittavia voimakeinoja taikka siirtää asian hoito kokonaan tälle. Tämä koskee erityisesti merenkulkulaitosta ja Ilmailulaitosta, joita ehdotettu voimankäyttöön oikeuttava säännös ei lainkaan koske. Sanotut viranomaiset voivat aluevalvontaviranomaisina antaa määräyksiä aluevalvontasäännösten noudattamisesta, mutta siinä tapauksessa, että määräyksen saanut ei sitä noudata, merenkulkulaitoksen ja Ilmailulaitoksen on käännytävä muun toimivaltaisen aluevalvontaviranomaisen puoleen, jos niillä ei erityislainsäädännönkään nojalla ole asian hoitamisen tarvittavia toimivaltuuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan päätöksen voimakeinojen käyttämisestä voisi tehdä asianomaista aluevalvontatehtävää suorittava aluevalvontaviranomainen, jos siitä mitä jäljempänä 33 tai 34 §:ssä säädetään, ei muuta johdu. Kyseiset pykälät koskevat sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä ja vihamielisen toiminnan torjumista.

Tavanomaisessa tilanteessa päätös voimakeinoista tehtäisiin kunkin aluevalvontaviranomaisen asianomaisten komentosuhteiden mukaisesti. Siinä tapauksessa, että puolustusministeriö ehdotetun lain 23 §:n 3 momentin nojalla johtaa aluevalvontaviranomaisten

toimintaa, päätös voitaisiin tehdä muussakin järjestyksessä.

Selvyyden vuoksi pykälän 3 momenttiin ehdotetaan viittausta rikoslain hätävarjelua ja pakkotilaa koskeviin säännöksiin.

Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti voimankäyttöä koskevaa sääntelyä, joka nyt on aluevalvonta-asetuksessa ja aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksessä.

32 §. *Voimakeinojen käyttöä edeltävät toimenpiteet.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi toimenpiteistä, joilla voimakeinojen käyttämisestä voidaan ennakolta varoittaa ja samalla varmistaa, ettei voimakeinoja käytetä tilanteissa, jotka on ratkaistavissa lievemmilläkin keinoilla. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi toimenpiteistä päättävästä viranomaisesta.

Koska voimakeinoiniin kuuluu myös tuliasien käyttö, on tärkeää, että ennen voimakeinoiniin turvautumista varmistaudutaan siitä, että se taho, johon voimakeinoja tullaan kohdistamaan, on selvästi rikkonut määräyksiä ja että rikkojan olisi pitänyt havaita ja ymmärtää hänelle annettu määräys tai kielto. Lisäksi asianomaiselle annetaan varoitus siitä, että määräysten vastaisen toiminnan jatkuessa siihen voidaan puuttua voimatoimin.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksen 2 §:n mukaan aluevalvontaviranomaisen on ennen voimakeinojen käyttämistä huomautettava rikkomuksesta tai annettava varoitus. Varoitusta voidaan tarvittaessa tehostaa varoitustulella. Itsepuolustustarkoituksessa ja sellaista vihamielistä toimintaa vastaan, josta aiheutuu välitön uhka valtakunnan turvallisuudelle, voimakeinoja saadaan säännöksen mukaan käyttää välittömästi ilman niiden käyttöä edeltävää huomautusta, varoitusta ja varoitustulta.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksen 3 §:n mukaan huomautus ja varoitus on olosuhteiden mukaan annettava viestintävälineellä, suullisesti tai kirjallisesti taikka kansainvälisin merkein. Jollei varoituksen antaminen näin ole mahdollista, se voidaan antaa tekemällä uhkaava tai hyökkäävä liike taikka varoitustulella.

Varoitus sukelluksissa olevalle sukellusvenelle annetaan sanotun säännöksen mukaan aluemerellä varoituspanoksella ja sisäisillä aluevesillä varoituspanoksella ja syvyyspommilla siten, ettei kohde todennäköisesti vaurioidu. Varoituksen tehostamiseksi käytettävä varoitustuli annetaan sukellusvenelle

ensisijaisesti syvyyspommilla tai syvyysammuksella.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan edellä todetuilla perusteilla sisällytettäväksi yleissäännös voimakeinojen käyttöä edeltävän huomautuksen tai varoituksen antamisesta sekä voimakeinojen tehostamisesta. Varoitusta voitaisiin tehostaa ampumalla varoitustuli.

Varoituksen tehostaminen tulee kysymykseen tilanteessa, jossa aluevalvontaviranomainen on antanut määräyksen aluevalvontasäännöksen noudattamisesta, mutta määräyksen saanut ei noudata sitä, vaan pysyy passiivisena tai tekee vastarintaa. Käytännössä säännöksen tarkoittama tilanne on harvinainen. Varoitustulen ampuminen voisi tulla kysymykseen lähinnä silloin kun vieraan valtion sota-alus tai sotilasilma-alus on tullut Suomen alueelle tai ilmatilaan eikä poistu aluevalvontaviranomaisen antamasta määräyksestä huolimatta.

Varoitustulen ampumiseen varoituksen tehostamiseksi on oltava välttämätön tarve, mikä edellyttää tilanteelta tietynasteista uhkaavuutta. Tilanteessa on punnittava toisaalta varoitustulen ampumisen edellytyksiä ja toisaalta kyseiseen tilanteeseen soveltuvia keinoja varoituksen tehostamiseksi varoitustulella.

Tilanne, jossa varoituksen tehostaminen on välttämätöntä, voi kehittyä hyvinkin nopeasti, jolloin neuvonpitoon ei ole aikaa. Sen vuoksi myös asianomaista aluevalvontatehtävää suorittavan virkamiehen on voitava päättää varoituksen tehostamisesta. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi pykälän 2 momentissa.

Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti voimankäyttöä edeltäviä toimenpiteitä koskevaa sääntelyä, joka nyt on aluevalvonta-asetuksessa ja aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksessä.

33 §. *Sotilaallisten voimakeinojen käyttö.* Pykälään ehdotetaan säännöstä sotilaallisten voimakeinojen käytöstä aluevalvonnassa. Sotilaallisia voimakeinoja voivat käyttää puolustusvoimat ja rajavartiolaitos. Päätöksen voimakeinojen käytöstä tekisi lähtökohteisesti puolustusministeriö.

Valtiolla on katsottu olevan luonnollinen oikeus itsepuolustukseen, mikä periaate on kirjattu myös Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklaan.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 1 §:n mukaan Suomen alueellista koskemattomuutta valvotaan ja se turvataan tarvittaes-

sa voimakeinoja käyttäen.

Kuten ehdotetun 32 §:n perusteluissa todetaan, voimakeinolla tarkoitetaan voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen mukaan toimenpidettä, jolla valvontaviranomainen valtakunnan alueellista koskemattomuutta ja turvallisuutta vaarantavan teon estämiseksi fyysistä voimaa, asetta, estelaitetta, räjäytysvälinettä tai muuta sellaista käyttäen pakottaa alueloukkaajan tai muun rikkomuksen tekijän noudattamaan tälle annettua ohjetta, käskyä tai kieltoa.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksen mukaan voimakeinoista päättää aina puolustusministeriö, paitsi jos kyseessä on valtakunnan turvallisuutta välittömästi uhkaava tilanne tai itsepuolustustilanne, jolloin tilanteen kiireellisyysden takia ei voida edellyttää ministeriötason päätöstä.

Aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksen säännökset ovat jossain määrin tulkinnanvaraisia sen osalta, mikä viranomainen voi tehdä päätöksen voimakeinojen käytöstä. Päätöksen tarkoituksena näyttää kuitenkin olevan, että puolustusministeriö tekee päätöksen voimakeinojen käytöstä aina silloin kun kysymys on sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä.

Käsite sotilaallinen voimakeino ei esiinny voimassa olevissa aluevalvontasäännöksissä. Koska voimankäyttöä koskevan päätöksenteon tasoon vaikuttaa se, onko kyseessä sotilaallinen vai muu voimankäyttö ja oikeus sotilaallisten voimakeinojen käyttämiseen koskee vain tiettyjä aluevalvontaviranomaisia, käsite on selvyiden vuoksi tarkoituksenmukaista sisällyttää ehdotettuun lakiin.

Sotilaallisella voimakeinolla ymmärretään *1 momentin* mukaan sotavarusteiden tapahtuvaa aseellisten voimakeinojen käyttämistä, joka on sotilaan henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa. Tällaisia sotavarusteita ovat esimerkiksi erityyppiset konetuliaseet, tykit, ohjukset ja räjähteet.

Ehdotuksen mukaan Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi tarpeellisia sotilaallisia voimakeinoja voisivat aluevalvontaviranomaisista käyttää puolustusvoimat ja rajavartiolaitos. Sotilaallisten voimakeinojen käyttäminen aluevalvontatehtävässä on tarkoituksenmukaista säätää vain sanotuille viranomaisille, joiden keinovalikoimaan sotilaalliset voimakeinot kuuluvat jo niiden varsinaisten tehtävien takia erityislainsäädännön perusteella.

Sotilaallisten voimakeinojen käyttäminen voisi tulla kysymykseen ainoastaan poikkeuksellisissa tilanteissa. Päätöksenteossa olisi todennäköisesti harkittavana näkökohtia, joilla on ulko- ja turvallisuuspoliittista merkitystä. Tämän vuoksi päätöksen tekeminen sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä ehdotetaan säädettäväksi puolustusministeriölle, jonka toimialaan valtakunnan alueen valvonta ja sen alueellisen koskemattomuuden turvaaminen kuuluvat myös valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) 18 §:n 2 kohdan mukaan.

Sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä päättäisi *2 momentin* mukaan puolustusministeriö, jollei puolustusvoimien ylimpään päällikkyyteen kuuluvasta toimivallasta muuta johdu tai ehdotetun lain 34 §:ssä toisin säädetä. Puolustusvoimien ylipäällikkyydestä säädetään perustuslaissa. Ehdotetun lain 34 § koskee tilanteita, joissa Suomen turvallisuutta välittömästi ja vakavasti vaarantavan vihamielisen toiminnan torjumiseen on ryhdyttävä viipymättä.

Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti sotilaallista voimankäyttöä koskevaa sääntelyä, joka nyt on aluevalvonta-asetuksessa ja aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätöksessä.

34 §. *Vihamielisen toiminnan torjuminen ja estäminen.* Pykälään ehdotetaan säännöstä puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen velvollisuudesta aluevalvontaviranomaisina ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin valtakunnan turvallisuutta välittömästi ja vakavasti vaarantavan vihamielisen toiminnan torjumiseksi. Tarvittaessa on käytettävä 31 ja 33 §:ssä tarkoitettuja voimakeinoja. Lisäksi säännöksessä määritellään tilanteet, joita pidetään vieraan valtion vihamielisenä toimintana.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 5 §:n 4 kohdan mukaan vihamielisellä toiminnalla tarkoitetaan valtakunnan turvallisuutta vaarantavaa Suomen alueella tapahtuvaa taikka Suomen alueeseen kohdistuvaa aseellista toimintaa, maihinnousua tai maahanlaskua, ohjuksen lähettämistä Suomen ilmatilaan, sukellusveneen tuloa luvatta Suomen aluevesille muussa kuin pinta-asemassa, sotilaallisesti tärkeiden kohteiden tiedustelua sekä elektronista häirintää samoin kuin Suomen alueen hyväksikäyttöä tällaiseen toimintaan kolmatta valtiota vastaan.

Kuten 31 §:n perusteluissa todetaan, voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen

20 §:n säännös velvoittaa valvontaviranomaisen ryhtymään asian vaatimiin torjuntatoimenpiteisiin, jos Suomeen kohdistuvasta vihamielisestä toiminnasta aiheutuu välitön vaara valtakunnan turvallisuudelle. Valvontaviranomaisen on käytettävä tarvittavia voimakeinoja tai siirrettävä asia sellaiselle viranomaiselle, joka voi niitä käyttää.

Puolustusvoimien velvollisuus ryhtyä toimiin vihamielisen toiminnan torjumiseksi johtuu myös suoraan puolustusvoimille laissa säädetyistä tehtävistä.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen on aluevalvontaviranomaisina heti ryhdyttävä asian vaatimiin torjuntatoimenpiteisiin, jos vihamielisestä toiminnasta aiheutuu välitön ja vakava vaara valtakunnan turvallisuudelle. Vaaran välittömyydellä tarkoitetaan sitä, ettei tilanteen kiireellisyys salli toimenpiteitä koskevan päätöksenteon siirtämistä ylemmille viranomaisille. Vaaran vakavuus taas liittyy sen uhkaavuuteen. Molempien edellytysten tulisi täytyä ennen kuin säännöksessä tarkoitettuihin torjuntatoimiin voitaisiin ryhtyä.

Jos esimerkiksi vieras valtio kohdistaa Suomen alueeseen aseellista toimintaa tai sen sotilasosasto nousee maihin Suomen alueelle, voimakeinoja voitaisiin käyttää välittömästi ilman niiden käyttöä edeltävää huomautusta, varoitusta ja varoitustulta. Tarvittaessa olisi käytettävä sotilaallisia voimakeinoja, joita Suomeen kohdistetun toiminnan vaarallisuus ja tilanne huomioon ottaen voitaisiin pitää puolustettavina. Voimakeinojen käytöstä päätettäessä on otettava huomioon voimankäytön yleiset edellytykset, joista säädetään ehdotetun lain 31 §:ssä. Säännöksessä tarkoitettuun toimenpiteeseen ryhtymisestä olisi viipymättä ilmoitettava puolustusministeriölle.

Ehdotettu säännös eroaa voimassa olevasta vastaavasta säännöksestä siten, että säännös koskee vain puolustusvoimia ja rajavartiolaitosta, eikä kaikkia aluevalvontaviranomaisia, kuten nykyinen säännös. Käytännössä ero ei ole merkittävä, koska sotilaallisen voimankäytön välineitä on nykyisinkin lähinnä vain puolustusvoimilla ja rajavartiolaitoksella.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan tarkempaa säännöstä siitä, mitä vihamielisellä toiminnalla tarkoitetaan. Vihamielisenä toimintana pidettäisiin säännöksen mukaan kaikenlaista vieraan valtion oikeudetonta toimintaa, joka on tämän lain säännösten ja

kansainvälisen oikeuden vastaista. Säännöksessä tarkoitettulle toiminnalle on luonteenaista, että toimijana on vieras valtio tai sitä edustava taho ja e.ä. toiminta loukkaa toisen valtion täysivaltaisuutta. Vihamielisen toiminnan torjuminen kuuluu puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen perustehtäviin jo niitä koskevan erityislainsäädännön nojalla.

Momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi kuusi kohtaa käsittävä luettelo, jossa vihamielinen toiminta määritellään tarkemmin. Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen edellä mainittua säännöstä.

Vihamieliseksi toiminnaksi katsottavaa toimintaa olisi oikeudeton vieraan valtion Suomen alueeseen kohdistama tai Suomen alueella toimeenpanema aseellinen sotilaallinen toiminta. Tähän kuuluisi aseistetun sotilaan tai sotilasosaston oikeudeton maihinnousu tai maahanlasku tai muu Suomen rajan ylittäminen. Säännöksessä tarkoitettua sotilaallista toimintaa olisi myös ohjuksen tai muun miehittämättömän välineen lähettäminen Suomen alueelle (1 kohta).

Valtion täysivaltaisuutta loukkaavaksi vihamieliseksi teoksi katsottaisiin myös aseistetun sotilasilma-aluksen tai sotilasajoneuvon tulo Suomen alueelle siitä huolimatta, että aluevalvontaviranomainen on todennut, ettei tuloon oikeuttavaa lupaa tai ilmoitusta ole ja varoittanut tulijaa siihen mahdollisesti kohdistettavista voimakeinoista. Sama koskee sota-aluksen tuloa Suomen alueelle muussa kuin viattoman kauttakulun tarkoituksessa (2 kohta). Vihamielistä toimintaa olisi myös vieraan valtion sukellusveneen tai muun vedenalaisen kulkuvälineen tulo luvatta Suomen aluevesille muussa kuin pinta-asemassa (3 kohta).

Vihamielisenä toimintana pidettäisiin myös vieraan valtion oikeudettomasti harjoittamaa Suomen alueella olevien valtakunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden kohteiden tiedustelua ja elektronista häirintää (4 kohta).

Säännöksessä tarkoitettu tiedustelutoiminta voi täyttää myös vakoilurikoksen tunnusmerkistön, jota koskeva säännös on rikoslain 12 luvun 5 §:ssä. Vakoilusta voidaan rangaista myös ulkomaalainen, joka vierasta valtiota hyödyttääkseen tai Suomen vahingoittaakseen hankkii tiedon sellaisesta Suomen maanpuolustusta tai muuta poikkeuksellisiin oloihin varautumista koskevasta tai muusta Suomen turvallisuuteen vaikuttavasta seikas-

ta, jonka tuleminen vieraan valtion tietoon voi aiheuttaa vahinkoa Suomen maanpuolustukselle tai turvallisuudelle. Sanotun toiminnan havaitessaan aluevalvontaviranomaisen tulisi ottaa rikoksesta epäilty kiinni ja estää toiminnan jatkaminen. Alustavien selvitysten jälkeen asianomainen luovutettaisiin poliisiviranomaiselle esitutkinnan toimittamista varten.

Vieraan valtion toimeenpanema aluevalvontatehtävässä olevan suomalaisen valtion-ilma-aluksen tai valtionaluksen oikeudeton elektroninen häirintä katsottaisiin myös vihamieliseksi toiminnaksi (5 kohta).

Suomen alueen käyttäminen hyväksi vihamielisessä toiminnassa, joka olisi suunnattu kolmatta valtiota vastaan, olisi myös säännöksessä tarkoitettua vihamielistä toimintaa, jonka estämiseksi puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen tulisi viipymättä ryhtyä (6 kohta).

35 §. *A luerikkomuksen ja alueloukkauksen tutkinta.* Pykälä sisältää säännöksen aluerikkomuksen ja alueloukkauksen tutkimisesta.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 19 §:n mukaan alueellisen koskemattomuuden loukkauksia koskevat asiat tutkii rajavartiolaitos tai poliisi siten kuin siitä erikseen säädetään.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädetään, että kunkin aluevalvontaviranomaisen tulee käytettävissään olevin keinoin ryhtyä selvittämään tietoonsa tullutta alueloukkausta ja aluerikkomusta ja siirtää asia tarkempia tutkimuksia varten tarvittaessa sotilas- tai rajavartiolaitosviranomaiselle.

Esitutkinnasta huolehtisi 2 momentin mukaan poliisi, jos rajavartiolaitos ei toimita esitutkintaa rajavartiolaitoksesta annetun lain 43 §:n mukaisesti.

36 §. *Toimenpiteen kirjaaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kirjaamistoimista, jotka liittyvät henkilön kiinniottamiseen ja turvallisuustarkastukseen.

Pykälän mukaan ehdotetun lain 27 §:ssä tarkoitusta henkilön kiinniottamisesta ja 28 §:ssä tarkoitusta omaisuuden haltuunottamisesta olisi laadittava pöytäkirja siten kuin siitä tarkemmin asetuksella säädetään. Toimenpiteistä tehtäisiin sisällöltään samanlainen pöytäkirja kuin esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (575/1988) 22 §:ssä säädetään pidättämisen kirjaamisesta ja pakkokeinolain 4 luvun 9 §:ssä säädetään takavarikosta laadittavasta pöytäkirjasta.

37 §. *Salassa pidettävien tietojen antaminen toiselle aluevalvontaviranomaiselle.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi aluevalvontaviranomaisen oikeudesta antaa salassa pidettäviä tietoja toiselle aluevalvontaviranomaiselle.

Aluevalvontaviranomaisilla on niiden laakisääteisistä tehtävistä johtuen asiakirjoja ja tiedostoja, joihin sisältyy salassa pidettäviä tietoja, jotka liittyvät muun muassa puolustusvalmiuteen, maanpuolustuksen kannalta merkityksellisiin kohteisiin, poikkeusoloihin varautumiseen sekä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen.

Yleiset säännökset asiakirjojen ja tietojen salassa pitämisestä sisältyvät viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*. Julkisuuslaissa säädetään myös salassa pidettävien tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle. Julkisuuslain 29 §:n mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Julkisuuslakiin sisältyy myös eräitä yksityiskohtaisia tiedon luovuttamista koskevia säännöksiä. Koska säännökset eivät kuitenkaan kata ehdotetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä, joissa tietoja on tarpeellista vaihtaa aluevalvontaviranomaisten kesken, pykälään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan aluevalvontaviranomainen voi antaa toiselle aluevalvontaviranomaiselle tiedon myös salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tieto on tarpeen ehdotetussa laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

38 §. *Tarkemmat säännökset toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämisestä.* Pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi säännös, joka valtuuttaa säätämään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella aluevalvontaviranomaisen tässä luvussa tarkoitettujen toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämisestä sekä voimankäyttövälineistä.

Toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämisestä sekä voimankäyttövälineistä koskevat keskeiset säännökset sisältyvät nykyisin aluevalvonta-asetuksen täytäntöönpanopäätökseen.

7 luku. Erinäiset säännökset

39 §. *Lupa sukellusveneen liikkumiseen muussa kuin pinta-asemassa.* Pykälä koskee muun kuin 8 §:ssä tarkoitettua sukellusve-

neen liikkumista Suomen alueella. Sukellusvene voisi liikkua muuten kuin pinta-asemassa ainoastaan pääesikunnan myöntämällä luvalla.

Vieraan valtion sukellusvenettä koskevat 2 luvun säännökset Suomen alueelle tulosta ja sen alueella olosta. Ehdotetussa 8 §:ssä säädetäisiin lisäksi, että sanotun sukellusveneen tulee Suomen alueelle tullessaan ja siellä ollessaan pysytellä pinta-asemassa. Sanotut säännökset eivät koske suomalaista sukellusvenettä eivätkä sellaista ulkomaista sukellusvenettä, joka ei ole valtionalus.

Aluevalvonnan kannalta on tärkeää, että aluevalvontaviranomaisella on valtionaalusten lisäksi jo etukäteen tieto myös muiden, esimerkiksi kaupalliseen tarkoitukseen käytettävien ulkomaisten sukellusveneidien liikkumisesta Suomen alueella silloin kun sukellusvene liikkuu muualla kuin pinta-asemassa. Pykälässä ehdotetaan, että sukellusveneen liikkumiseen Suomen aluevesillä sukelluksissa tulee hankkia lupa pääesikunnalta. Säännös koskisi varsinaisten sukellusveneidien lisäksi myös muita vedenalaisia kulkuvälineitä, sekä miehitettyjä että miehittämättömiä.

Myös merioikeusyleissopimus edellyttää, että muukin kuin valtion sukellusvene sekä muu vedenalainen kulkuväline liikkuu toisen valtion aluemerellä pinta-asemassa.

Ehdotettu säännös koskisi myös suomalaisia, mutta kuin puolustusvoimien käytössä olevaa sukellusvenettä.

Lupaviranomainen olisi pykälän 2 momentin mukaan pääesikunta. Luvan hakemisen ja lupamenettelyn sekä muutoksenhaun osalta noudatettaisiin soveltuvin osin ehdotetun lain 19 ja 22 §:n säännöksiä.

40 §. *Kustannusten jako.* Pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi säännös aluevalvontaviranomaisten kustannusten jaosta.

Aluevalvontaviranomaiset osallistuvat alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen omalla toimialallaan ja vastaavat omalta osaltaan myös toiminnasta aiheutuvista menoista. Puolustushallinnon ja rajavartiolaitoksen tehtävien luonteen vuoksi pääosa aluevalvonnan menoista kohdistuu näille hallinnonaloille. Poliisi ja tulli sekä merenkulkulaitos ja Ilmailulaitos vastaavat kuitenkin omalta osaltaan niille aluevalvontatoiminnasta aiheutuvista kustannuksista.

Sisällöltään vastaava säännös on nykyisin puolustusvoimista annetun lain 2 a §:n 2 momentissa. Sanottu aluevalvontaa koskeva

säännös on tarkoituksenmukaista siirtää puolustusvoimista annetusta laista ehdotettuun lakiin.

41 §. *Haitan ja vahingon korvaaminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi korvauksesta, joka vesialueen omistajalle tai haltijalle voitaisiin maksaa haitasta ja vahingosta, joka on aiheutunut suoja-alueelle säädetyistä toimintarajoituksista.

Ehdotetun lain 16 §:ssä tarkoitettuja suoja-alueita voidaan perustaa myös yksityisille vesialueille. Lain 17 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suoja-alueilla noudatettavista toiminta- ja liikkumisrajoituksista. Säännöksen mukaan suoja-alueella ei saa ilman lupaa esimerkiksi harjoittaa laitesukellusta tai kalastusta pohjaa laahaavalla tai raskaalla pohjaan kiinnitettävällä pyydyksellä. Ankkuroiminen erikseen osoitettujen ankkuripaikkojen ulkopuolelle muulla kuin huviveneellä olisi myös pääsääntöisesti luvanvaraista.

Suoja-aluesäännökset rajoittavat eräiden omistajalle kuuluvien oikeuksien käyttämisestä. Jos rajoitus aiheuttaisi haittaa tai vahinkoa, siitä maksettaisiin alueen omistajalle tai haltijalle käyvän hinnan mukainen korvaus.

42 §. *Viranomaissovimukset kansainvälisestä yhteistoiminnasta.* Pykälään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan toimivaltainen ministeriö voisi tehdä aluevalvonnan käytännön toimeenpanoon liittyviä, tavanomaisina pidettäviä, teknisiä yhteistyösopimuksia Suomen naapurivaltioiden ja Itämeren rantavaltioiden aluevalvonnasta vastaavien viranomaisten kanssa. Edellytyksenä olisi, että sopimukset eivät kuulu lainsäädännön alaan eivätkä muutoinkaan vaadi eduskunnan suostumusta ja ettei niihin liity merkittäviä ulko- tai turvallisuuspoliittisia näkökohtia.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on 14 päivänä lokakuuta 1994 antanut hallintovaliokunnalle lausunnon nro 15/1994 vp. hallituksen esityksestä poliisilakiin ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Poliisilakiin ehdotetun kansainvälisestä yhteistoiminnasta koskevan säännöksen osalta perustuslakivaliokunta lausui muun muassa seuraavasti:

”Kysymys viranomaisen valtuuttamisesta lailla tekemään sopimuksia on ollut esillä valiokunnan lausunnoissa n:o 15/1982 vp ja 2/1983 vp. Valiokunnan näiden kannanottojen mukaan valtuutus ei saa olla rajoittamaton valtuutuksen saajan ja sisältöön nähden, valtuutuksessa on ilmaistava ne kansainvälisen oikeuden subjektit, joiden kanssa sopi-

muksia tehdään, ja valtuutuksen on oltava koska tahansa presidentin peruutettavissa.”

Käsitellessään poliisilakiin ehdotettua säännöstä perustuslakivaliokunta totesi, että valtuutussäännöksen sisältöä tulee tarkentaa irrottamalla ministeriön sopimuksetekovalasta asiat, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai jotka muutoin vaativat eduskunnan suostumista. Lisäksi sopimusvallan tulisi rajoittua sellaisiin yhteistoimintasopimuksiin, joita voidaan pitää asianomaisen toiminnan yleisten tavoitteiden kannalta tavanomaisina. Sopijapuolina kysymykseen tulisivat esimerkiksi naapurivaltioiden ja Itämeren rantavaltioiden asianomaiset viranomaiset.

Valtuutuksen peruutettavuuden osalta perustuslakivaliokunta huomautti, että vaikka siitä ei olekaan mainintaa lakiehdotuksessa, ei ministeriölle ehdotettu rajoitettu sopimuksetekokompetenssi sulje pois tasavallan presidentin hallitusmuodon 33 §:ään perustuvaa toimivaltaa. Tästä seuraa, että presidentin mahdollisesti käynnistäessä sopimusneuvottelut alalla, jolla ministeriökin voisi toimia, ministeriön toimivalta syrjäytyy. Valiokunta lausuu vielä, että näin ymmärrettyinä ehdotettu säännös ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

Myös hallituksen esityksessä uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp) viitataan edellä mainittuun perustuslakivaliokunnan lausuntoon selostettaessa ulkopoliittista päätösvaltaa koskevaa 93 §:ää ja niitä perusteita, joilla presidentin sopimuksetekovaltuuksia voidaan lailla siirtää muille viranomaisille.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa tarkoitettu poliisilain säännös sisältyy poliisilain 53 §:ään. Vastaava säännös on rajavartiolaitoksesta annetun lain 65 §:ssä.

Ehdotettu aluevalvontaviranomaisen toimivaltaa koskeva säännös on kirjoitettu perustuslakivaliokunnan edellä selostetusta lausunnosta ilmenevien periaatteiden mukaisesti.

Tärkein alue, jolla tarvetta sopimusten tekemiselle olisi, on viranomaisten välinen tietojen vaihto. Itämeren alueella monet aluevalvontaan liittyvät asiat ovat usean rantavaltion yhteisen kiinnostuksen kohteena. Tietojen vaihdolla toimintoja voidaan tehostaa ja samalla saada aikaan kustannussäästöjä.

Esimerkkinä säännöksessä tarkoitettusta sopimuksesta voidaan mainita Suomen ja Ruotsin viranomaisten järjestelyt, jotka kos-

kevat aluevalvonnan toimeenpanoa Ahvenanraumassa.

43 §. *Puolueettomuusmääräykset*. Pykälään ehdotetaan selvyyden vuoksi viittausta säännöksiin, jotka koskevat sodassa keskenään oleviin vieraisiin valtioihin sovellettavia puolueettomuusmääräyksiä. Nykyisin asiasta säädetään asetuksessa puolueettomuusmääräyksistä, kuten yleisperustelujen jaksossa 2.1. todetaan.

44 §. *Rangaistussäännökset*. Pykälään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan eräät tahalliset aluevalvontalain säännösten vastaiset teot olisivat rangaistavia aluerikkomuksena. Jos teosta olisi muualla säädetty ankarampi rangaistus, se syrjäyttäisi pykälässä ehdotetun säännöksen. Aluerikkomusta vakavamasta alueloukkauksesta säädettäisiin rikoslaissa.

Voimassa olevan aluevalvonta-asetuksen 24 §:ään sisältyy rangaistussäännös, jonka mukaan se, joka rikkoo aluevalvonta-asetuksen säännöksiä tai sen perusteella annettuja määräyksiä, on tuomittava aluevalvontasäännösten rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Jos rikoksesta on muualla säädetty ankarampi rangaistus, säännös syrjäyttää aluevalvonta-asetuksen rangaistussäännöksen.

Ilmakuvaussäännösten rikkomista koskeva rangaistussäännös sisältyy nykyisin ilmailulain 89 §:ään. Pykälän 19 kohdan mukaan se, joka kuvaa ilman eräiden alueiden ja kohteiden ilmakuvauksesta annetussa asetuksessa (858/1993) vaadittua ilmakuvauslupaa tai toimii lupaehtoista vastaisesti, on tuomittava ilmailurikkomuksesta sakkoon. Mainittua asetusta selostetaan yleisperustelujen jaksossa 2.1.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin rangaistus aluerikkomuksesta. Aluerikkomuksesta tuomittaisiin henkilö, joka tahallaan ryhtyy momentissa tarkoitettuun ehdotetun lain vastaiseen tekoon. Momentti jakautuu 9 kohtaan.

Aluerikkomuksena rangaistavaa olisi ehdotetun lain 12—14 §:ssä tarkoitettujen toiminnan harjoittaminen ilman asianmukaista lupaa. Mainitut pykälät koskevat merenpohjan tutkimista ja kartoittamista, ilma-aluksesta tapahtuvaa maaperän tutkimista sekä ilma-kuvausta (1 kohta).

Suoja-alueella luvanvaraiseksi ehdotetun 17 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toiminnan harjoittaminen ilman 19 §:n nojalla myönnettävää lupaa olisi myös rangaistavaa.

Aluerikkomuksena rangaistaisiin siten laitesukelluksen ja muun merenkulkuun tavanomaisesti kuulumattoman toiminnan luvaton harjoittaminen suoja-alueella sekä luvaton kalastaminen laahaavalla tai raskaalla pohjaan kiinnitettävällä laitteella (2 kohta). Rangaistavaa olisi niin ikään luvaton ankkurointi suoja-alueella erikseen merkittyjen ankkuripaikkojen ulkopuolella muulla kuin huviveneellä (3 kohta) sekä luvaton liikkuminen suoja-alueella 100 metriä lähempänä puolustusvoimien kohdetta, jolle pääsy on merkitty kielletyksi (4 kohta). Rangaistavaa ei kuitenkaan olisi liikkuminen väylällä eikä yksityisellä vesialueella.

Aluevalvontarikkomuksena rangaistavaa olisi myös 18 §:ssä tarkoitettun, aluevalvonnan tehostamiseksi annetun asetuksen määräyksen noudattamatta jättäminen. Aluevalvonnan tehostamisesta määrätään erikseen annettavalla tasavallan presidentin asetuksella. Asetuksen voimassa ollessa aikaisemmin annetun luvan mukaan suoja-alueella sallittu 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu toiminta voidaan määrätä keskeytettäväksi (5 kohta). Rangaistavaa olisi myös liikkuminen, ankkurointi ja pysähtyminen suoja-alueella 18 §:n 2 momentin vastaisesti sinä aikana, kun aluevalvonnan tehostamista koskeva asetus on voimassa (6 kohta).

Ehdotetun säännöksen mukaan rangaistavaa on myös aluevalvontaviranomaisen 25 §:n 2 momentin nojalla antaman määräyksen noudattamatta jättäminen. Ehdotetun lain 25 §:n mukaan aluevalvontaviranomainen voi muun muassa määrätä aluevalvontasäännösten ja määräysten rikkomiseen syyllistyneen poistumaan suoja-alueelta ja määrätä ajoneuvo tai alus pysäytettäväksi tai siirrettäväksi (7 kohta).

Aluerikkomuksen tunnusmerkistön täyttäisi myös ehdotetun lain 39 §:ssä tarkoitettun sukellusveneen liikkuminen Suomen aluevesillä muuten kuin pinta-asemassa ilman asianmukaista lupaa. Luvan myöntää pääesikunta. Säännös koskee ulkomaalaista sukellusvenettä, joka ei ole valtionalus. Lisäksi se koskee sellaista suomalaista sukellusvenettä, joka on muussa kuin puolustusvoimien käytössä (8 kohta).

Aluerikkomuksena rangaistaisiin myös 19 §:n nojalla myönnetyn luvan ehtojen rikkominen. Ehdotetun lain 19 § koskee luvan myöntämisperusteita ja lupamääräyksiä silloin kun kysymys on luvan myöntämisestä 12 §:ssä tarkoitettuun meren tutkimiseen ja

kartoittamiseen, 13 §:ssä tarkoitettuun ilmastapahtuvaan maaperän tutkimiseen ja 14 §:ssä tarkoitettuun ilmakuvaukseen sekä 17 §:ssä tarkoitettuun suoja-alueella tapahtuvaan toimintaan. Säännöstä sovelletaan myös myönnettäessä lupa 39 §:ssä tarkoitettuun sukellusveneen liikkumiseen muuten kuin pinta-asemassa (9 kohta).

Aluerikkomuksesta tuomittaisiin sakkorangaistus.

Aluerikkomusta vakavammasta alueloukkauksesta ehdotetaan säädettäväksi rangaistus rikoslain 17 luvun 7 b §:ssä. Ehdotetun pykälän 2 momenttiin sisältyy asiaa koskeva viittaussäännös.

45 §. *Tarkemmat säännökset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta annettaisiin asetuksella.

8 luku. Voimaantulo

46 §. *Voimaantulosäännös.* Pykälän 1 momentissa on tavanomainen voimaantulosäännös.

Pykälän 2 momentin mukaan ehdotetulla lailla kumotaan puolustusvoimista annetun lain 2 a § (1 kohta). Kumottavan pykälän aluevalvontaa koskevat säännökset sisältyvät ehdotettuun lakiin.

Ehdotetulla lailla kumotaan myös ilmailulain 79 §, jonka mukaan ilmakuvauksen rajoittamisesta voidaan tarvittaessa säätää asetuksella. Ilmakuvauksen rajoittamista koskevat nykyisin asetuskentäasetukset on sisällytetty ehdotettuun lakiin. Kyseinen ilmailulain valtuutussäännös ei ole siten enää tarpeellinen ja toisaalta se on ristiriidassa ehdotetun lain kanssa. Lisäksi kumotaan ilmailulain 89 §:n 19 kohta. Säännökseen sisältyvä ilmakuvausta koskevien määräysten rikkomista koskeva rangaistussäännös on sisällytetty ehdotetun lain 44 §:n 1 momentin 1 kohtaan, joten ilmailulain mainittu säännös voidaan tarpeettomana kumota (2 kohta).

Ehdotetulla lailla kumotaan eräiden alueiden ja kohteiden ilmakuvauksesta annettu asetus. Ilmakuvausta koskevat säännökset on sisällytetty ehdotettuun lakiin (3 kohta).

Ehdotetulla lailla kumotaan Suomenlinnan linnoituksesta ja linnoituspiiristä annettu asetus (18/1929) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen (4 kohta).

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan ehdotetun lain täytäntöön-

panemiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

1.2. Rikoslaki

17 luku. Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

7 §. *Valtionrajarikos*. Valtionrajarikosta koskevan pykälän 2 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi vastaamaan käsitteiltään ulkomaalaislakia.

Vuoden 1999 alussa voimaan tulleessa rikoslain 17 luvun 7 §:ssä säädetään valtionrajarikoksesta. Siitä tuomitaan pykälän 1 momentin mukaan se, joka

1) ylittää Suomen rajan ilman siihen oikeuttavaa passia tai muuta matkustamisoikeuden osoittavaa asiakirjaa tai muualta kuin luvallisesta maahantulo- tai maastalähtöpäikasta tai vastoin lakiin perustuvaa kieltoa taikka sitä yrittää,

2) muuten rikkoo rajan ylittämisestä annettuja säännöksiä tai

3) luvottomasti oleskelee tai liikkuu tai ryhtyy rajavyöhykelaisissa kiellettyyn toimeen rajavyöhykkeellä.

Voimassa olevan 2 momentin mukaan valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka 1 momentissa tarkoitetun teon johdosta käännytetään rajalta tai karkotetaan maasta, eikä ulkomaalaista, joka pakolaisuuden perusteella hakee turvapaikkaa tai oleskelulupa Suomessa.

Käsitteestä "rajalta käännyttäminen" on luovuttu ulkomaalaislakia vuonna 1993 uudistettaessa (639/1993) ja se on korvattu "käännyttämisellä". Terminologinen ero saat-
taa johtaa tulkintaongelmiin. Sen vuoksi ehdotetaan, että 2 momenttiin tehtäisiin vastaava muutos, jolloin siinäkin käytettäisiin käsitettä "käännyttäminen".

7 a §. *Lievä valtionrajarikos*. Kyseessä on uusi pykälä, jossa säädetään rangaistus lievästä valtionrajarikoksesta.

Valtionrajarikoksesta, jota selostetaan edellä 7 §:n kohdalla, tuomitaan sakkoa tai vankeutta enintään yksi vuosi. Tästä enimmäisrangaistuksesta seuraa, että valtionrajarikokset on aina käsiteltävä varsinaisessa oikeudenkäynnissä eikä niitä voida käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä. Tämä ei ole kaikissa tapauksissa tarkoituksenmukaista. Monet valtionrajarikokset ovat luonteeltaan varsin vähäisiä ja sikäli sopivia rangaistusmääräysmenettelyssä ratkaistaviksi. Tällaisia

ovat varsinkin eräät sellaiset teot, jotka nyt rangaistaan 7 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdan perusteella. Momentin 2 kohdan perusteella tuomitaan esimerkiksi veneilijä, joka jättää ilmoittautumatta passintarkastuspaikalle toimivalle meri- tai rajavartiolaitosalle. Momentin 3 kohdan perusteella tuomitaan esimerkiksi henkilö, joka pitää rajavyöhykkeellä hallussaan valokuvauskoneita ja -tarvikkeita ilman lupaa.

Ehdotetun uuden rangaistussäännöksen mukaan *lievästä valtionrajarikoksesta* tuomittaisiin, jos valtionrajarikos, huomioon ottaen luvattoman oleskelun tai liikkumisen lyhytaikaisuus tai kielletyn toimen laatu taikka muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen. Rangaistuksena tuomittaisiin sakkoa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 7 §:n 2 momentin säännöstä sovelletaan myös lievään valtionrajarikokseen. Säännöksen sisältöä on selostettu edellä.

7 b §. *Alueloukkaus*. Pykälä sisältää säännöksen alueloukkauksesta. Kyseessä on uusi pykälä, jossa säädetään rangaistus ehdotetun aluevalvontalain säännösten rikkomisesta siltä osin kuin teosta voidaan tuomita vankeusrangaistus. Auerikkomuksesta säädetään aluevalvontalaissa.

Voimassa olevia aluevalvontasäännösten rikkomista koskevia rangaistussäännöksiä selostetaan edellä aluevalvontalain 44 §:n perustelujen yhteydessä.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi *alueloukkausta* koskeva rangaistussäännös. Alueloukkauksesta tuomittaisiin vieraan valtion sotilas taikka vieraan valtion valtionaluksen tai valtionilma-aluksen päällikkö, joka on syyllistynyt ehdotetun aluevalvontalain säännösten rikkomiseen. Momentti jakautuu 3 kohtaan.

Momentin 1 kohdan mukaan alueloukkauksesta rangaistaisiin henkilöä, joka rikkoo aluevalvontalakia sen 44 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Aluevalvontalain 44 §:ään sisältyy säännös, jonka mukaan eräät tahalliset aluevalvontalain vastaiset teot ovat rangaistavia.

Alueloukkauksena rangaistavaa olisi muun muassa aluevalvontalain 12—14 §:ssä tarkoitetun tutkimus- ja muun toiminnan harjoittaminen ilman asianmukaista lupaa, sekä lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitetun toiminnan harjoittaminen suoja-alueella ilman asianmukaista lupaa. Rangaistavaa olisi myös lupaehtojen vastainen menettely. Alue-

loukkauksena rangaistaisiin myös aluevalvontaviranomaisen aluevalvontalain 25 §:n nojalla antaman määräyksen noudattamatta jättäminen sekä eräät muut aluevalvontalain 44 §:ssä yksilöidyt teot. Viimeksi mainittua pykälää selostetaan tarkemmin edellä aluevalvontalain yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Momentin 2 kohdan mukaan rangaistavaa olisi myös ehdotetun aluevalvontalain 4—9 §:n säännösten rikkominen. Aluevalvontalain 4—8 §:ään sisältyy säännös vieraan valtion sotilaan sekä sotilasajoneuvon, valtionilma-aluksen ja valtionilma-aluksen Suomen alueelle tulosta ja maassaolosta. Se on lähtökohtaisesti sallittua vain pääesikunnan aluevalvontalain 10 §:n nojalla myöntämällä luvalla. Alueloukkauksena rangaistaan myös vieraan valtion sotilaallisen harjoituksen järjestäminen Suomen alueella tai vieraan valtion sotilaan, sotilasosaston, valtionilma-aluksen tai valtionilma-aluksen osallistuminen sellaiseen harjoitukseen Suomen alueella vastoin aluevalvontalain 9 §:n määräyksiä eli ilman puolustusministeriön myöntämää lupaa.

Alueloukkauksena ehdotetaan 3 kohdassa rangaistavaksi myös aluevalvontalain 10 §:ssä tarkoitettussa luvassa annettujen lupamääräysten rikkominen. Pykälä koskee luvan myöntämistä edellä selostetuissa 4—9 §:ssä tarkoitetuissa asioissa.

Alueloukkauksen rangaistusasteikoksi ehdotetaan sakkoa tai enintään vuoden vankeusrangaistusta.

Kuten edellä yleisperustelujen jaksossa 2.3.1. valtion täysivaltaista koskemattomuutta selostettaessa todetaan, valtion täysivaltaisen koskemattomuuden tunnusmerkkinä on, ettei itsenäinen valtio ole velvollinen alistumaan oikeudenkäyntiin toisen valtion tuomioistuimessa, kun kysymys on perinteisen valtiovallan harjoittamista koskevasta asiasta. Koskemattomuus eli immuniteetti tulee selvästi esille sota-alusten osalta, jotka on rauhan aikana vapautettu vieraan valtion lainkäyttövallasta. Myös diplomaattiedustajat on vapautettu vastaanottajavaltion rikosoikeudellisesta tuomiovallasta, kuten ehdotetun aluevalvontalain 3 §:n perusteluissa todetaan.

Asia, jossa vieraan valtion edustaja on toisen valtion alueella syyllistynyt viimeksi mainitun valtion lakien vastaiseen menettelyyn, hoidetaan vakiintuneen tavan mukaan diplomaattista tietä. Vaikka valtio voi luopua koskemattomuudestaan ja antaa luvan syy-

teasian käsittelemiseen toisen valtion tuomioistuimessa, asian tuomioistuimessa tapahtuva käsittely on kuitenkin poikkeuksellinen menettely. Tämän vuoksi pykälän 2 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan alueloukkausta koskevassa asiassa syyttäjää saa jättää syytteen nostamatta ja tuomioistuin rangaistuksen tuomitsematta, jos alueloukkaus on saatu välittömästi keskeytyksi tai jos siihen syyllistynyt on teon johdosta käännytetty tai karkotettu maasta.

1.3. Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaislain 1 §:n mukaan ulkomaalaisen maahantuloon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työntekoon Suomessa sovelletaan ulkomaalaislakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä sekä Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia.

Ehdotettu aluevalvontalaki sisältää myös säännöksiä vieraan valtion sotilaan tulosta Suomen alueelle. Sen mukaan maahantulo on mahdollinen ainoastaan pääesikunnan myöntämällä luvalla, jollei Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Ulkomaalaislakiin ehdotetaan selvyiden vuoksi sisällytettäväksi säännös, jonka mukaan vieraan valtion sotilaan tulosta Suomen alueelle on sen lisäksi, mitä ulkomaalaislaissa säädetään, voimassa, mitä asiasta säädetään ehdotetussa aluevalvontalaissa. Säännös ehdotetaan sijoitettavaksi uudeksi 4 momentiksi ulkomaalaislain 1 a §:ään, jossa säädetään ulkomaalaislain suhteesta muihin lakeihin.

1.4. Ampuma-aselaki

Ampuma-aselaissa tarkoitettun materiaalin tuomiselle Suomen alueelle on oltava ampu-ma-aselaissa säädetty lupa.

Ampuma-aselaissa tarkoitettua lupaa ei vaadita kuitenkaan kaikelle asemateriaalille. Ampuma-aselain 17 §:n 10 kohdassa olevan poikkeussäännöksen mukaan laki ei koske vieraan valtion asevoimille kuuluvien ampu-ma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden eikä erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen ja Suomesta, tuontia, vientiä, valmistamista, korjaamista, muuntamista ja hallussapitoa, jos toiminta perustuu Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehtyyn sopimukseen.

Ampuma-asetlain sanottu poikkeussäännös ei kata kaikkia ehdotetun aluevalvontalain 2 luvussa tarkoitettuja tilanteita, joissa vieraan valtion sotilaille voidaan myöntää lupa Suomen alueelle tulon ampuma-ase mukanaan. Lisäksi ehdotetussa aluevalvontalaissa säädetään valtionaluksia ja valtionilma-aluksia koskevista erityisrajoituksista. Aluevalvontalain 6 §:n mukaan valtionilma-alue ei ilman erikseen myönnettävää lupaa saisi olla Suomen alueella varustettuna ampumatarvikkeilla eikä taisteluaineilla. Aseistettujen sotilaiden tai aseistettujen kulkuneuvojen laskeminen Suomen alueelle on niinkään kielletty ilman erikseen myönnettäviä lupaa. Koska sotilasviranomaisen voisi aluevalvontalain mukaan myöntää maahantuloluvan lisäksi luvan myös ampuma-aseen tai ampumatarvikkeen tuomiseen, ampuma-asetlain 17 §:n 10 kohtaan, jossa säädetään poikkeuksista ampuma-asetlain soveltamisalaan, ehdotetaan tehtäväksi lisäys, jonka mukaan poikkeus koskee myös tilannetta, jossa ampuma-asetlain tarkoitetuun toimintaan on myönnetty lupa ehdotetun aluevalvontalain nojalla.

Voimassa oleva ampuma-asetlain soveltamisalaa koskeva säännös on osoittautunut puuttelliseksi myös siksi, ettei säännös rauhankumppanuuteen liittyvän toiminnan lisäksi koske muiden rauhanturvaamistoimintaan osallistuvien joukkojen aseistusta. Siten esimerkiksi Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) päätökseen perustuvaan rauhanturvaamistoimintaan kuuluvien joukkojen ampuma-aseille, aseiden osille, patruunoille ja erityisen vaarallisille ammuksille on hankittava asianmukaiset ampuma-asetlain edellyttämät luvat. Joukkojen kalustoa saatetaan kuljettaa Suomen kautta joukkojen toimialueelle esimerkiksi silloin kun ulkomaiset ja suomalaiset joukot kuljetetaan samalla ilma-aluksella. Aseiden maahantuonti ja siirto edellyttävät voimassa olevan lain mukaan ampuma-asetlain mukaista ennakkosuostumusta taikka tuontilupaa sekä hallussapito hallussapitoon oikeuttavaa lupaa. Aseiden vieminen pois Suomesta taas edellyttää puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annetussa laissa (242/1990) tarkoitettua lupaa.

Kansainvälistä rauhanturvaamistoimintaa ja sitä tukevia järjestelyjä tulisi pyrkiä mahdollisuuksien mukaan helpottamaan. Rauhanturvaamistoimintaan liittyvä ampuma-aseiden hallussapito ja muu käsittely ei sisällä sellai-

sia riskejä eikä valvonnan tarvetta, että ampuma-asetlain säännösten tulisi sitä koskea. Tämän vuoksi lain soveltamisalaa koskevan pykälän 10 kohdan poikkeussäännös ehdotetaan ulotettavaksi koskemaan myös kaikkea kansainvälistä rauhanturvaamistoimintaa. Säännös koskisi voimassa olevien säännösten mukaisen YK:n ja ETYJ:n päätökseen perustuvan rauhanturvaamistoiminnan lisäksi mahdollisiin uusiin sopimusjärjestelyihin perustuvaa kansainvälistä rauhanturvaamistoimintaa.

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Siirtymäkausi on tarpeen muun muassa tiedottamisen ja teknisten valmistelujen takia.

Ehdotetun aluevalvontalain mukaan muun muassa laitesukellus sekä kalastus tietyn tyyppisillä pyydyksillä tulisivat suoja-alueella luvanvaraiseksi. Lisäksi myös eräisiin tutkimuksiin vaadittaisiin lupa. Lupamenettely edellyttää asetuksentasoista sääntelyä ja eräitä teknisiä järjestelyjä. Koska kysymys on uudesta lupamenettelystä, myös tiedottamiseen tulee varata aikaa. Asian luonteen vuoksi on tarkoituksenmukaista, että lait tulevat voimaan vasta purjehduskauden päätyttyä.

3. Säättämisyjärjestys

3.1. Liikkumisvapauden rajoitukset

Ehdotetun aluevalvontalain 17 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan suoja-alueilla ei saa ilman lupaa liikkua yleisellä vesialueella yleisen väylän ulkopuolella 100 metriä lähempänä sellaisia puolustusvoimien käytössä olevia maa-alueita, joilla liikkuminen on lain nojalla merkitty kielletyksi. Säännös rajoittaa Suomen kansalaiselle ja maassa laillisesti oleskelevalle ulkomaalaiselle Suomen perustuslain 9 §:n 1 momentissa turvattua liikkumisvapautta.

Ehdotettu säännös rajoittaisi liikkumista puolustusvoimien käytössä olevien sellaisten maa-alueiden läheisyydessä, joilla liikkuminen on puolustusvoimista annetun lain 2 b §:n 1 momentin nojalla kielletty. Näitä maa-alueita koskevilla liikkumisrajoituksilla suojataan puolustusvoimien toimintaan liittyen kansallista turvallisuutta samoin kuin ul-

kopuolisten henkilöiden turvallisuutta. Ehdotetussa laissa tarkoitettu liikkumisrajoitus olisi voimassa vain lain 16 §:ssä tarkoitetuilla erityisillä suoja-alueilla, joita lain mukaan ei saisi säätää alueeltaan laajemmaksi kuin valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen vuoksi on välttämättä tarpeen. Rajoitusperusteita on pidettävä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä (PeVL 21/1997 vp).

Ehdotettu säännös ei rajoittaisi liikkumista yksityisillä vesialueilla eikä yleisellä väylällä, vaikka väylä kulkisikin 100 metriä lähempänä laissa tarkoitettua maa-alueutta. Lisäksi rajoitus koskisi liikkumista vain sellaisten maa-alueiden läheisyydessä, joille maihinnousu on puolustusvoimista annetun lain 2 b §:n nojalla kielletty ja joille on asennettu maihinnousukieltoa koskevat merkinnät. Ehdotettu rajoitus on siten tarkkarajainen eikä säännös rajoita suoja-alueella liikkumista enempää kuin hyväksyttävien tarkoitusten saavuttamiseksi on välttämättä tarpeen. Suoja-alueella liikkumista muualla kuin lain 17 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen maa-alueiden läheisyydessä ei ehdoteta rajoitettavaksi. Suhteellisuusvaatimus on otettu huomioon myös siten, että liikkumisrajoitus ei olisi ehdoton, vaan laissa tarkoitettulla vesialueella liikkumiseen voitaisiin myöntää lupa.

Suoja-alueen perustamisesta voitaisiin ehdotetun lain 16 §:n nojalla säätää asetuksella. Näin ollen asetuksella säädettäisiin asiallisesti myös lain 17 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua liikkumisrajoituksen alueellisesta voimassaolosta. Asetuksenantovaltuutta on kuitenkin rajattu suhteellisuusvaatimuksen edellyttämällä tavalla siten, että suoja-alueutta ei saa säätää alueeltaan laajemmaksi kuin valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen vuoksi on välttämättä tarpeen. Sen vuoksi ja koska liikkumisvapauden rajoituksen olennainen sisältö ilmenee laista riittävän täsmällisesti siten, että asetuksella ei voitaisi antaa liikkumisvapautta rajoittavia aineellisia säännöksiä, voidaan laki hallituksen mielestä näiltä osin säätää tavallisessa lainsäätämisyksikössä.

Ehdotetun lain 18 §:n 1 momentin mukaan aluevalvontaa voidaan Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisen vuoksi välttämättömästä syystä tehostaa tasavallan presidentin enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan antamalla asetuksella säätämällä lain 17 §:ssä tarkoitettu luvanvarainen toiminta

suoja-alueella kokonaan tai osittain keskeytettäväksi. Asetuksen voimassa ollessa suoja-alueella ei ehdotuksen mukaan saa liikkua suomalaisiin merikarttoihin merkittyjen väylien ulkopuolella eikä ankkuroida tai pysähtyä muuten kuin pakottavasta syystä.

Ehdotetun säännöksen nojalla annettavalla tasavallan presidentin asetuksella voitaisiin näin ollen saattaa määräajaksi voimaan ehdotetun lain 18 §:n 2 momentissa tarkoitettu liikkumisvapauden rajoitus suoja-alueella. Asetus voitaisiin ehdotuksen mukaan antaa Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisen vuoksi välttämättä syystä. Lain 2 §:n 3 kohdan määritelmänsäännöksen mukaan Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisella tarkoitetaan puolustusvoimien ja muiden aluevalvontaviranomaisen voimia ja muita toimenpiteitä alueloukkauksen estämiseksi tai torjumiseksi. Alueloukkauksella taas viitataan rikoslain 17 luvun 7 b §:ssä tarkoitettuun erikoisrikokseen, jonka voi tehdä vain vieraan valtion sotilas ja vieraan valtion valtionaluksen tai valtion ilma-aluksen päällikkö. Liikkumisvapautta voitaisiin siten rajoittaa vain perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävistä kansallisen turvallisuuden vuoksi välttämättömistä syistä.

Ehdotuksen mukaan asetuksella ei voitaisi rajoittaa liikkumista suoja-alueella enempää kuin se on Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi eli alueloukkauksen estämiseksi ja torjumiseksi välttämättömästä. Suoja-alueella voisi asetuksen voimassa ollessakin liikkua suomalaisiin merikarttoihin merkityillä väylillä. Rajoitus koskisi siten vain liikkumista väylien ulkopuolella. Suhteellisuusvaatimuksen mukaisesti asetus olisi konkreettisesti tilanteesta rajattava koskemaan vain niitä suoja-alueita, joilla liikkumista olisi välttämättä rajoitettava laissa säädetyin tarkoituksin saavuttamiseksi. Välttämättömyysarviointi olisi siten tehtävä tilanne- ja suoja-aluekohtaisesti siten, että liikkumisrajoituksia ei saateta voimaan tarpeettomasti. Suhteellisuusvaatimus on otettu ehdotuksessa huomioon myös siten, että asetus voitaisiin antaa vain määräajaksi, kuitenkin enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan, ja että asetus olisi määräajan kuluessa kumottava heti, kun oikeudelliset edellytykset sen voimassa ololle ovat poistuneet.

Asetuksenantovaltuus on tarkoitettu käytettäväksi vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Sen vuoksi ja koska aluevalvonnan tehosta-

miseen ehdotetulla tavalla liittyy myös ulkopoliittisia näkökohtia, lain 18 §:ssä tarkoitettujen asetusten antaisi tasavallan presidentti.

Ehdotetun lain 26 §:n mukaan vesiliikenne voidaan tilapäisesti keskeyttää rajoitetuilla Suomen aluevesien osilla valtakunnan turvallisuuden vuoksi välttämättömistä syistä tai vesillä liikkuvien turvallisuuden vuoksi. Määräyksen vesiliikenteen keskeyttämisestä antaisi puolustusministeriö ja se olisi voimassa enintään seitsemän vuorokautta kerrallaan. Säännös rajoittaa perustuslain 9 §:n 1 momentissa turvattua liikkumisvapautta.

Ehdotetun säännöksen mukaan liikkumista voidaan rajoittaa sellaisella vesialueella, jolla aluevalvontaviranomainen joutuu aluevalvontatehtävässä käyttämään sotilaallisia voimakeinoja tai aluevalvontaviranomainen harjoittelee sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä. Esimerkkinä voidaan mainita alueloukkauksesta epäillyn vieraan valtion sukellusveneen etsintä, jonka yhteydessä käytetään sotilaallista voimaa. Valtion turvallisuuteen liittyvien syiden lisäksi vesiliikenne voidaan keskeyttää myös silloin kun se on vesillä liikkuvien turvallisuuden takaamiseksi välttämätöntä. Ulkopuolisille voi aiheutua vaaraa aluevalvontatehtävään liittyvä voimakeinojen käyttäminen. Ammuntojen maali-alueella liikkuminen aiheuttaa liikkujalle ilmeisen vaaran, minkä vuoksi kaikki vesiliikenne on ohjattava pois sanotulta alueelta. Ulkopuolisten suojaamiseksi vesiliikenne on voitava keskeyttää myös sellaisella alueella, jolla on havaittu ajomiina, kunnes ajomiina on tuhouttu. Liikkumisvapautta voitaisiin ehdotetun säännöksen mukaan rajoittaa vain perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävistä, kansallisen turvallisuuden vuoksi välttämättömistä syistä tai ulkopuolisten suojelemiseksi vaaroilta.

Ehdotetun 26 §:n mukaan määräyksen vesiliikenteen keskeyttämisestä voisi antaa vain puolustusministeriö. Vesiliikenne voitaisiin määrätä keskeytettäväksi rajoitetulla Suomen aluevesien osalla. Määräys voisi koskea sekä sisäisiä että ulkoisia aluevesiä. Alueen, jolla vesiliikenne määrättäisiin keskeytettäväksi, tulisi olla tarkkaan rajattu. Alue ei saisi olla laajempi kuin valtakunnan turvallisuuden edellyttämä sotilaallinen toiminta välttämättä vaatii tai ulkopuolisten suojeleminen vaaroilta edellyttää. Liikkumisrajoitus olisi tilapäinen ja se voitaisiin antaa enintään seitsemäksi vuorokaudeksi kerrallaan. Suhteellisuusvaatimuksen mukaisesti liikkumisrajoitus

olisi konkreettisessa tilanteessa rajattava koskemaan vain niitä alueita, joilla liikkumista olisi välttämättä rajoitettava laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Välttämättömyysarviointi olisi tehtävä tilanne- ja aluekohtaisesti siten, ettei liikkumisrajoituksia saatettaisi voimaan tarpeettomasti. Suhteellisuusvaatimus on otettu ehdotuksessa huomioon myös siten, että määräys vesiliikenteen keskeyttämisestä voitaisiin antaa vain lyhyeksi, enintään seitsemän vuorokauden ajaksi kerrallaan.

Kuten yleisperustelujen jaksosta 2.3.1. sekä 26 §:n perusteluista käy ilmi, vieraan valtion aluksilla on oikeus viattomaan kauttakulkuun aluermerellä. Merioikeusyleissopimuksen mukaan rantavaltio voi kuitenkin tilapäisesti keskeyttää viattoman kauttakulun joissakin aluermerensä osissa, jos keskeyttäminen on olennaisen tärkeää valtion turvallisuuden suojelemiseksi, aseharjoituksiin ryhtyminen mukaan lukien. Merioikeusyleissopimus ei määrittele täsmällisemmin keskeyttämisen enimmäispituutta. Säännöksessä ehdotetun vesiliikenteen tilapäisen keskeyttämisen perusteen sekä keskeyttämistä koskevan seitsemän vuorokauden enimmäisajan voidaan katsoa olevan sopusoinnussa myös merioikeusyleissopimuksen vaatimusten kanssa.

3.2. Kiinniottaminen

Ehdotetun aluevalvontalain 27 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettujen aluevalvontaviranomaisen oikeudesta ottaa henkilö kiinni. Kiinniotto-oikeus olisi näin ollen vain sotilas-, rajavartiolaitos-, poliisi- ja tullviranomaisilla sekä niiden aluevalvontatehtävään määrättyillä virkamiehillä. Merenkulku- ja Ilmailulaitoksen henkilöstöllä kiinniotto-oikeutta ei olisi. Henkilön kiinniottamisen edellytyksistä ehdotetaan otettavaksi säännökset lakiin. Aluevalvonnan kannalta on välttämätöntä, että aluevalvontaviranomaisella on oikeus ottaa kiinni henkilö, joka kieltäytyy antamasta laissa säädettyjä henkilötietoja viranomaiselle tai antaa niistä todennäköisesti virheellisen tiedon tai jonka kiinniottaminen on tarpeen alueloukkauksena rangaistavan teon jatkamisen estämiseksi tai selvittämiseksi. Ehdotus täyttää perustuslain 7 §:n 3 momentin vaatimukset, joiden mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädet-

tyä perustetta.

Kiinniotettu henkilö olisi suhteellisuusvaatimuksen mukaisesti päästettävä vapaaksi heti, kun laissa säädettyäksi ehdotettu kiinniottamisen tarkoitus on saavutettu, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua kiinniottamisesta, jollei henkilöä määrätä pidätettäväksi. Kiinniotetun henkilön mahdollisesta pidättämisestä olisi siten päätettävä ehdotetun määräajan kuluessa.

Perustuslain 7 §:n 3 momentti edellyttää, että vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Vaatimuksen täyttämiseksi lakiin on ehdotettu otettavaksi säännös, jonka mukaan kiinniotetulle on heti ilmoitettava kiinniottamisen syy, sekä säännös, jonka mukaan kiinniotetun kohtelusta muuten säädetään tutkintavankeudesta annetussa laissa ja pakkokeinolaissa.

3.3. Turvallisuustarkastus

Ehdotetun lain 28 §:n mukaan aluevalvontaviranomaisella on lain 27 §:ssä tarkoitettun kiinniottamisen yhteydessä oikeus tarkastaa henkilö, jos se on välttämätöntä sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa kiinniottamisen tai aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.

Turvallisuustarkastuksen toimittaminen merkitsee viranomaisen puuttumista perustuslain 7 §:ssä jokaiselle suojattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Turvallisuustarkastuksen toimittaminen on tarpeen yhtäältä asianomaisen virkamiehen työturvallisuuden ja toisaalta kiinniotettavan henkilön samoin kuin sivullisten turvallisuuden varmistamiseksi. Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumiselle on siten perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.

Ehdotuksen mukaan turvallisuustarkastus voitaisiin toimittaa vain kiinniottamisen yhteydessä ja vain silloin, kun tarkastus on laissa säädettyäksi ehdotettujen hyväksyttävien päämäärien saavuttamiseksi välttämätöntä. Tarkastuksen voisi toimittaa vain lain 27 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilön kiinniottamiseen oikeutettu viranomainen. Ehdotus täyttää perustuslain 7 §:n 3 momentissa säädetyn rajoituslausekkeen vaatimukset, joiden mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta.

3.4. Tekninen valvonta

Ehdotuksen 30 §:n mukaan puolustusvoimilla on oikeus käyttää määräämättömiin henkilöihin kohdistuvaa teknistä valvontaa meriliikenteen ja erityisen kohteen valvomiseksi osana ehdotetussa aluevalvontalaissa tarkoitettua aluevalvontaa.

Teknistä valvontaa koskeva säännös vastaa kirjoittamistapansa osalta poliisilain 28 ja 29 §:n sekä rajavartiolaitoksesta annetun lain 26 §:n säännöksiä. Valtuus käyttää teknistä valvontaa on rajattu koskemaan niitä tilanteita, joissa teknisen valvonnan käyttäminen on välttämätöntä puolustusvoimille aluevalvontalaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Ehdotuksen mukaan puolustusvoimat saisi käyttää teknistä valvontaa osana aluevalvontaa sekä 44 §:ssä ja rikoslain 17 luvun 7 b §:ssä tarkoitettujen rikosten eli aluerikkomuksen ja alueloukkauksen ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten kohteiden vartioimiseksi.

Teknistä valvontaa saisi ehdotuksen mukaan käyttää puolustusvoimien hallinnassa olevan alueen lisäksi meren rannikolla ja merellä ja sen kohteena voisi olla ainoastaan muu kuin vakinaisena asuntona oleva rakennus tai muutoin kotirauhan piiriin kuuluva rakennus tai alue. Tekninen valvonta voisi siis kohdistua vain sellaisiin paikkoihin, jotka eivät ole vakiintuneen kotirauhan perustuslainsuojan piirissä.

3.5. Voimakeinojen käyttö

Ehdotuksen 31 §:n mukaan voimakeinojen käyttöoikeus olisi vain lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla viranomaisilla eli sotilas-, rajavartiolaitos-, poliisi- ja tulliviranomaisilla sekä niiden aluevalvontatehtävään määrättyillä virkamiehillä.

Kirjoittamistapansa osalta voimakeinojen käyttöä koskeva 31 § vastaa poliisilain 27 §:n ja rajavartiolaitoksesta annetun lain 24 §:n säännöksiä. Voimakeinojen käyttövaltuus on kuitenkin rajattu koskemaan vain niitä tilanteita, joissa voimakeinojen käyttö voi olla aluevalvontatehtävän suorittamiseksi välttämätöntä. Ehdotuksen mukaan säännöksessä tarkoitettulla aluevalvontaviranomaisella olisi oikeus käyttää voimakeinoja vastarinnan murtamiseksi, henkilön kiinniottamiseksi (28 §), ajoneuvon, ilma-aluksen tai aluksen siirtämiseksi (29 §) tai lain 25 §:ssä tarkoitettun määräyksen täytäntöönpanemi-

seksi.

Voimakeinojen käyttöön liittyvän erityisen suhteellisuusvaatimuksen korostamiseksi lakiin on ehdotettu otettavaksi säännös voimakeinojen puolustettavuuden arvioinnissa huomioon otettavista seikoista. Lisäksi lain 32 §:ssä on ehdotettu säädettäväksi viranomaisen velvollisuudesta antaa asianomaiselle ennen voimakeinojen käyttämistä lain 25 §:n 1 kohdassa tarkoitettu huomautus sekä nimenomainen varoitus voimakeinojen käyttämisestä. Ehdotuksen mukaan varoitusta voitaisiin välttämättömän tarpeen vaatiessa tehostaa ampumalla varoitustuli. Välttämättömyysvaatimus korostaa sitä, että suhteellisuusperiaatetta on noudatettava myös varoitustulen ampumisesta päätettäessä.

Sotilaallisia voimakeinoja voitaisiin ehdotuksen 33 ja 34 §:n mukaan käyttää vain Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi eli alueloukkauksen estämiseksi ja torjumiseksi samoin kuin valtakunnan turvallisuutta välittömästi ja vakavasti vaarantavan vihamielisen toiminnan torjumiseksi.

Laissa on ehdotettu otettavaksi nimenomaiset säännökset myös voimakeinojen käytöstä päättävästä viranomaisesta (PeVL 21/1997 vp). Lain 31 §:ssä tarkoitettujen voimakeinojen käyttämisestä päättäisi pykälän 3 momentin mukaan ensisijaisesti asianomaista aluevalvontatehtävää suorittava viranomainen. Maininta päätöksentekovallan ensisijaisuudesta viittaa siihen, että säännök-

sellä ei ole tarkoitus rajoittaa asianomaisen aluevalvontaviranomaisen esimiestason oikeutta antaa tilannekohtaisia käskyjä ja määräyksiä voimakeinojen käytöstä tai siitä pidättäytymisestä. Lain 32 §:ssä tarkoitettun varoituksen tehostamisesta varoitustulella voisi niin ikään päättää asianomaista aluevalvontatehtävää suorittava virkamies. Esimiestaso voisi siten antaa käskyjä ja määräyksiä myös varoitustulen ampumisesta tai siitä pidättäytymisestä.

Sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä päättäisi ehdotetun 33 §:n mukaan puolustusministeriö, jollei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu tai jollei sotilaallisten voimakeinojen käyttöön ole lain 34 §:n mukaisesti välttämätöntä ryhtyä viivytyksettä valtakunnan turvallisuutta välittömästi ja vakavasti vaarantavan vihamielisen toiminnan torjumiseksi. Tällöin toimenpiteisiin ryhtymisestä on viipymättä ilmoitettava puolustusministeriölle.

Näin ollen lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallituksen mielestä on kuitenkin tärkeää, että eduskunnan perustuslakivaliokunnalle varataan tilaisuus antaa esityksestä lausuntonsa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Aluevalvontalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta (*aluevalvonta*).

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *Suomen alueella* valtakunnan maa- ja merirajojen sekä aluemerен ulkorajan sisäpuolella olevia maa- ja vesialueita sekä niiden yläpuolella olevaa ilmatilaa;

2) *Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnalla* aluevalvontaviranomaisten toimintaa ensisijaisesti Suomen rajoilla aluerikkomusten ja alueloukkausten ehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi;

3) *Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisella* puolustusvoimien ja muiden aluevalvontaviranomaisten voima- tai muita toimenpiteitä alueloukkauksen estämiseksi tai torjumiseksi;

4) *sotilaalla* sotilaspukuista valtion asevoimiin kuuluvaa aseistettua tai aseistamatonta henkilöä;

5) *sotilasosastolla* kahta tai useampaa yhteisen johdon alaisena olevaa sotilasta;

6) *sotilasajoneuvolla* sotilaallisin tunnuksin varustettua taikka selvästi sotilaalliseen tarkoitukseen valmistettua tai varustettua valtiolle kuuluvaa ajoneuvoa;

7) *valtionalma-aluksella* sotilas-, rajavartiolaito-, poliisi- ja tulli-ilma-alusta sekä ilma-alusta, joka on valtion kuljetus-, kuriiri-,

kartoitus- tai muussa vastaavassa lentotehtävässä;

8) *sotilasilma-aluksella* valtion asevoimille kuuluvaa sotilaallisin kansallisuustunnuksin varustettua ilma-alusta;

9) *valtionaluksella* sota-, rajavartio-, poliisi- ja tullialusta sekä alusta, jota muussa kuin kauppamerenkulussa käytetään pääasiassa valtion tarkoitukseen;

10) *sota-aluksella* valtion asevoimille kuuluvaa sotilaallisin kansallisuustunnuksin varustettua alusta, joka on valtion tehtävään määräämän sotilaan komennossa ja jonka miehistö on sotilaskurin alainen;

11) *viattomalla kauttakululla* Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksessa (SopS 49—50/1996) tarkoitettua viatonta kauttakulkua.

3 §

Muu lainsäädäntö ja kansainväliset velvoitteet

Suomen alueelle tulosta, maassaolosta ja maastalähdöstä on tämän lain lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään tai Suomea velvoittavassa kansainvälisessä sopimuksessa määrätään.

2 luku

Sotilaiden ja sotilasajoneuvojen sekä valtionalma-alusten ja valtionalusten maahan-tulo ja maassaolo

4 §

Sotilas ja sotilasajoneuvo

Vieraan valtion sotilas ei saa ilman lupaa tulla Suomen alueelle eikä olla maassa, ellei Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopi-

muksesta muuta johdu. Sama koskee vieraan valtion sotilasajoneuvoa.

Vieraan valtion sotilaalla ei saa olla ampu-
ma-asetta Suomen alueella, ellei siihen ole
myönnetty lupaa tai Suomea velvoittavasta
kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu.

5 §

Valtionilma-alus ja valtionalus

Vieraan valtion valtionilma-alus saa tulla
Suomen alueelle ja olla maassa vain Suomea
velvoittavan kansainvälisen sopimuksen tai
lupan perusteella, jollei 2 ja 3 momentissa
toisin säädetä. Sama koskee vieraan valtion
valtionalusta, jollei kysymys ole viattomasta
kauttakulusta.

Suomeen viralliselle käynnille saapuvaa
vieraan valtion päämiestä kuljettava valtion-
ilma-alus tai valtionalus saa tulla Suomen
alueelle ja olla maassa ilman 1 momentissa
tarkoitettua lupaa. Tällöin aluksen tulosta
Suomen alueelle ja maassaolosta on kuiten-
kin ennalta tehtävä ilmoitus pääesikunnalle.

Vieraan valtion valtionilma-alus tai val-
tionalus saa aluevalvontaviranomaisen tai
muun viranomaisen pyynnöstä tulla kiireelli-
seen pelastustehtävään tai ympäristövahin-
kojen torjuntatehtävään taikka talvimerenku-
lun avustustehtävään Suomen alueelle ilman
1 momentissa tarkoitettua lupaa. Muun kuin
aluevalvontaviranomaisen on viipymättä il-
moitettava pyynnöstään pääesikunnalle.

Vieraan valtion valtionilma-aluksen len-
nosta on ennen ilma-aluksen tuloa Suomen
alueelle toimitettava Suomessa noudatettavi-
en ilmailumääräysten mukainen lentosuun-
nitelma aluelennonjohdolle. Vieraan valtion
valtionaluksen, joka tulee Suomen alueelle
muussa kuin viattoman kauttakulun tarkoi-
tuksessa, on ennen Suomen alueelle tuloa il-
moitettava aluevalvontaviranomaiselle alue-
vesirajan ylityspaikka ja -aika.

6 §

Valtionilma-alusta koskevat erityisrajoitukset

Vieraan valtion valtionilma-alus ei ilman
lupaa saa Suomen alueella:

1) olla varustettuna ampumatarvikkeilla tai
taisteluaineilla;

2) olla varustettuna sotilaallisen tiedustelun
välineillä;

3) laskea maihin aseistettua sotilasta tai
sotilasosastoa.

Mitä 1 momentin 2 kohdassa säädetään, ei
koske aluevalvontaviranomaisen pyynnöstä
5 §:n 3 momentissa tarkoitettua tehtävässä
Suomen alueella olevaa valtionilma-alusta.

7 §

Valtionalusta koskevat erityisrajoitukset

Vieraan valtion valtionalus ei ilman lupaa
saa:

1) Suomen alueella käyttää aluksessa ole-
vaa ilma-alusta, vedenalaista kulkuvälinettä
tai tutkimuslaitetta;

2) laskea Suomen aluevesille sukeltajaa
taikka aseistettua tai aseistetuilla sotilailla
miehitettyä venettä tai muuta kuljetusvälinet-
tä;

3) laskea Suomen alueella maihin aseistet-
tua sotilasta tai sotilasosastoa.

8 §

Sukellusvenettä koskevat erityisrajoitukset

Vieraan valtion sukellusveneen ja muun
vedenalaisen kulkuvälineen on Suomen alue-
vesillä pysyteltävä pinta-asemassa, jollei su-
keltamiseen ole myönnetty lupaa.

9 §

Sotilaallinen harjoitus

Vieraan valtion sotilas tai sotilasosasto ei
saa ilman lupaa osallistua sotilaalliseen har-
joitukseen tai panna toimeen sotilaallista
harjoitusta Suomen alueella, ellei Suomea
velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta
muuta johdu. Sama koskee vieraan valtion
valtionilma-alusta ja valtionalusta.

10 §

Lupaviranomaiset sekä lupa- ja ilmoitusmenettely

Edellä 4—8 §:ssä tarkoitettun lupa-asian
käsittelee ja ratkaisee pääesikunta. Puolus-
tusministeriö ratkaisee 9 §:ssä tarkoitettun
lupa-asian, ja se voi lisäksi pidättää itselleen
päättösvallan muutoin pääesikunnan ratkaista-
vaksi kuuluvassa tässä momentissa tarkoite-
tussa asiassa.

Lupahakemuksen samoin kuin 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen jättämisestä, hakemukseen ja ilmoitukseen liitettävistä selvityksistä sekä luvan voimassaolosta ja muista lupamääräyksistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

11 §

Valtionaluksen kansallisuuslippu

Vieraan valtion valtionaluksen on Suomen alueella ilmaistava kansallisuutensa käyttämällä kansallisuuslippua.

3 luku

Merenpohjan tutkiminen ja kartoittaminen sekä maaperän tutkiminen ja ilmakuvauksen ilma-aluksesta

12 §

Merenpohjan tutkiminen ja kartoittaminen

Suomen aluevesillä ei saa ilman lupaa harjoittaa merenpohjan tai sen sisustan muodon, rakenteen tai koostumuksen selvittämistä geologisilla tai geofyysisillä tutkimuksilla eikä merenpohjan topografisten muotojen järjestelmällistä mittausta ja tallennusta.

Luvan perusteella otetut tallenteet voidaan lupamääräysten noudattamisen valvomiseksi määrätä esitettäväksi lupaviranomaiselle.

13 §

Maaperän tutkiminen ilma-aluksesta

Suomen alueella ei saa ilman lupaa suorittaa ilma-aluksesta magneettikentän mittausta, säteilyn tai sähköön johtavuuden mittausta taikka niihin rinnastettavaa maa- tai kallioperän tutkimusta alle 150 metrin lentokorkeudelta.

14 §

Ilmakuvauksen

Suomen alueella ei saa ilman lupaa kuvata lennon aikana ilma-aluksesta tai muusta ilmassa liikkuvasta laitteesta sähkömagneettisen säteilyn taltiointiin käytettävällä laitteella:

1) ilmailulain (281/1995) 7 §:n 1 momentin nojalla ilmailulta pysyvästi rajoitettuja alueita;

2) linnoitusalueita, linnakkeita tai kasarmi-alueita;

3) sotasatamia tai sotilaslentokenttiä;

4) puolustusvoimien varikoita tai varastoja;

5) puolustusvoimien viestiasemia, antennikenttiä tai puolustuslaitteita tai -välineitä;

6) puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen maastoharjoituksia.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske kuvaamista lentoväylällä liikkuvasta ilma-aluksesta yksityiseen tarkoitukseen.

Luvan perusteella otetut tallenteet voidaan lupamääräysten noudattamisen valvomiseksi määrätä esitettäväksi lupaviranomaiselle.

15 §

Viranomaista koskevat poikkeukset

Mitä 12—14 §:ssä säädetään, ei koske viranomaista sen hoitaessa virkatehtäviään, jos tehtävien hoitaminen vaatii mainituissa pykälissä tarkoitettua tutkimusta tai kuvausta ja jos tutkimuksella tai kuvauksella saadut tiedot ja tallenteet tulevat yksinomaan virkakäyttöön. Muun kuin aluevalvontaviranomaisen toiminnasta on kuitenkin ennen toiminnan aloittamista ilmoitettava 20 §:ssä tarkoitettulle lupaviranomaiselle.

4 luku

Suoja-alueet ja niillä noudatettavat erityisrajoitukset

16 §

Suoja-alueet

Valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen kannalta tärkeitä rajoiltaan tarkkaan määritettyjä Suomen aluevesien osia voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää suoja-alueiksi, joilla liikkumista ja muuta toimintaa rajoitetaan siten kuin tässä laissa säädetään. Suoja-alue ei saa olla laajempi kuin valtakunnan turvallisuuden ja aluevalvonnan järjestämisen vuoksi on välttämättä tarpeen.

Suoja-alueet merkitään suomalaisiin merikarttoihin.

17 §

Rajoitukset suoja-alueella

Suoja-alueella ei saa ilman lupaa:

1) harjoittaa laitesukellusta eikä merenkulkuun tavanomaisesti kuulumatonta vedenalaista toimintaa;

2) kalastaa pohjaa laahaavalla tai raskaalla pohjaan ankkuroitavalla pyydyksellä, kuten nuotalla, troolilla tai isorysällä;

3) ankkuroida suomalaisiin merikarttoihin merkittyjen ankkuripaikkojen ulkopuolelle muulla kuin huviveneellä, ellei se ole merenkulun turvallisuuden, ylivoimaisen esteen tai hätätilanteen takia välttämätöntä;

4) liikua yleisellä vesialueella yleisen väylän ulkopuolella 100 metriä lähempänä sellaisia puolustusvoimien käytössä olevia maa-alueita, joille mairinnousu on lain nojalla merkitty kielletyksi.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske viranomaista sen hoitaessa virkatehtäviään. Muun kuin aluevalvontaviranomaisen toiminnasta on kuitenkin ilmoitettava 20 §:ssä tarkoitettulle lupaviranomaiselle.

18 §

Aluevalvonnan tehostaminen suoja-alueella

Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamisen vuoksi välttämättömästä syystä voidaan tasavallan presidentin asetuksella tehostaa aluevalvontaa suoja-alueella säättämällä 17 §:ssä tarkoitettu luvanvarainen toiminta suoja-alueella kokonaan tai osittain keskeytettäväksi. Asetuksen voimassaoloaika voi olla enintään kolme kuukautta kerrallaan, ja asetus on kumottava heti, kun tarvetta aluevalvonnan tehostamiseen ei enää ole.

Asetuksen voimassa ollessa suoja-alueella ei saa asunnolle tai vapaa-ajanasunnolle kulkemista lukuun ottamatta liikua yleisten väylien ulkopuolella eikä ankkuroida tai pysähtyä muuten kuin pakottavasta syystä.

5 luku

Lupa-asiat

19 §

Luvan myöntäminen ja peruuttaminen

Lupa 12 §:ssä tarkoitettuun merenpohjan tutkimiseen ja kartoittamiseen, 13 §:ssä tarkoitettuun maaperän tutkimiseen, 14 §:ssä tarkoitettuun ilmakuvaukseen sekä 17 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan voidaan myöntää, jollei toiminta vaaranna Suomen aluevalvontaa tai jos vaaraa voidaan lupamääräyksillä olennaisesti vähentää.

Luvassa voidaan antaa aluevalvonnan ja luvan hakijan turvallisuuden kannalta tarpeellisia määräyksiä toiminnasta ja siinä käytettävästä välineistöstä sekä toiminta-alueesta ja -ajasta.

Lupa voidaan peruuttaa, jos:

1) luvan saaja rikkoo lupamääräyksiä;

2) luvan hakija on antanut toiminnasta tai sen tarkoituksesta harhaanjohtavia tietoja lupaviranomaiselle; taikka

3) lupaharkintaan vaikuttavissa olosuhteissa on luvan myöntämisen jälkeen tapahtunut olennainen muutos.

20 §

Lupaviranomainen ja lupahakemus

Luvan myöntämistä 12—14 §:ssä tarkoitettuun toimintaan koskevan asian käsittelee ja ratkaisee pääesikunta. Luvan myöntämistä 17 §:ssä tarkoitettuun toimintaan koskevan asian käsittelee ja ratkaisee puolustusvoimien joukko-osasto.

Luvan peruuttamista koskevan asian ratkaisee pääesikunta.

Asian, joka koskee luvan myöntämistä 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuun toimintaan rajavyöhykkeellä tai kyseisen luvan peruuttamista, käsittelee ja ratkaisee kuitenkin rajavartiolaitoksen esikunta.

Lupahakemukseen on liitettävä selvitys toiminnasta sekä siinä käytettävistä välineistä ja laitteista.

Lupaviranomaisesta sekä luvan hakemisesta ja hakemukseen liitettävistä lupaharkinnan kannalta tarpeellisista selvityksistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

21 §

Luvan maksuttomuus

Luvasta 17 §:ssä tarkoitettuun toimintaan ei peritä maksua.

22 §

Muutoksenhaku

Pääsikunnan, joukko-osaston esikunnan ja rajavartiolaitoksen esikunnan tässä luvussa tarkoitettussa lupa-asiaassa tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Luvan peruuttamista koskevaa päätöstä noudatetaan valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomaisen kiellä päätöksen täytäntöönpanoa.

6 luku

Aluevalvontaviranomaiset, niiden tehtävät ja toimivalta

23 §

A aluevalvontaviranomaiset

Aluevalvontaviranomaisia ovat sotilas-, rajavartiolaitos-, poliisi- ja tulliviranomaiset sekä niiden aluevalvontaan määrätty virkamiehet.

Merenkulkulaitos ja Ilmailulaitos toimivat toimialallaan aluevalvontaviranomaisina, ja ne rinnastetaan 1 momentissa tarkoitettuihin aluevalvontaviranomaisiin, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Puolustusministeriö johtaa ja yhteensovittaa aluevalvontaviranomaisten toimintaa tämän lain soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, jollei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu.

24 §

A aluevalvontaviranomaisten tehtävät

Sotilasviranomaisten tehtävänä on huolehtia aluevalvonnan toimeenpanosta sekä aluevalvontaviranomaisten yhteistoiminnasta.

Rajavartiolaitosviranomaiset huolehtivat aluevalvonnasta rajavalvontaan ja rajatarkastuksiin liittyvien tehtäviensä yhteydessä valvontaluokkeellaan.

Muut aluevalvontaviranomaiset osallistuvat aluevalvontaan varsinaisten tehtäviensä yhteydessä. Niiden on ilmoitettava sotilas- tai rajavartiolaitosviranomaiselle aluerikkomuksesta ja alueloukkauksesta taikka aluerikkomuksen tai alueloukkauksen uhasta sekä ryhdyttävä käytettävissään olevin keinoin toimenpiteisiin aluerikkomuksen ja alueloukkauksen estämiseksi.

25 §

Huomautus ja varoitus sekä aluevalvontaviranomaisen määräykset

Aluevalvontaviranomaisella on tässä laissa säädettyä tehtävää suorittaessaan oikeus antaa huomautus ja tarvittaessa varoitus sille, joka rikkoo tai on vaarassa rikkoa tämän lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

Jos joku 1 momentissa tarkoitettua huomautuksesta tai varoituksesta huolimatta ei noudata sitä kieltoa tai määräystä, jota huomautus tai varoitus koskee, aluevalvontaviranomaisella on yksittäistapauksessa oikeus:

1) määrätä suoja-alueella noudatettaviksi annettuja säännöksiä tai määräyksiä rikkova poistumaan suoja-alueelta;

2) määrätä Suomen alueella lainvastaisesti oleva vieraan valtion sotilas, sotilasosasto, sotilasarjoneuvo, valtionalus tai valtionilma-alus poistumaan Suomen alueelta;

3) määrätä ajoneuvo tai alus pysäytettäväksi sekä ilma-alus laskeutumaan, jos toimenpide on tarpeen aluerikkomuksen tai alueloukkauksen estämiseksi tai selvittämiseksi;

4) määrätä ajoneuvo, ilma-alus tai alus siirrettäväksi, jos toimenpide on tarpeen aluerikkomuksen tai alueloukkauksen jatkamisen estämiseksi tai mainitun rikoksen selvittämiseksi.

26 §

Vesiliikenteen tilapäinen keskeyttäminen

Puolustusministeriö voi valtakunnan turvallisuuden kannalta välttämättömistä syistä enintään seitsemäksi vuorokaudeksi kerrallaan kieltää vesiliikenteen sellaisella rajoitetulla Suomen aluevesien osalla, jolla aluevalvontaviranomaisen sotilaallisten voimakeinojen käyttö tai niiden käyttöön liittyvät vaikutuksiltaan merkittävät harjoitukset voi-

vat vaarantaa vesillä liikkuvien turvallisuutta.

Ennen 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemistä on kuultava merenkulkuviranomaisia. Merenkulkuviranomaiset vastaavat 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tiedottamisesta asianomaisille ja osallistuvat päätöksen toimeenpanoon.

27 §

Henkilöllisyyden selvittäminen ja henkilön kiinniottaminen

Aluevalvontaviranomaisella on tässä laissa säädettyä yksittäistä tehtävää suorittaessaan oikeus saada jokaiselta tiedot tämän nimestä, henkilötunnuksesta tai, jos henkilötunnusta ei ole, syntymäajasta ja kansalaisuudesta sekä paikasta, josta hän on tavoitettavissa.

Edellä 23 §:n 1 momentissa tarkoitetulla aluevalvontaviranomaisella on oikeus ottaa kiinni se,

1) joka kieltäytyy antamasta 1 momentissa tarkoitettuja tietoja tai antaa todennäköisesti virheellisen tiedon; taikka

2) jonka kiinniottaminen on tarpeen alueloukkauksen jatkamisen estämiseksi tai selvittämiseksi.

Kiinni otettu on päästettävä vapaaksi heti, kun tarvittavat 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetut tiedot on saatu tai 2 momentin 2 kohdassa sanottu tarkoitus on saavutettu. Kiinni otettu on kuitenkin päästettävä vapaaksi viimeistään 24 tunnin kuluttua kiinniottamisesta, jollei häntä pidetä siten kuin pakkokeinolaissa (450/1987) säädetään.

Kiinni otetulle on heti ilmoitettava kiinniottamisen syy. Kiinni otetun kohtelusta säädetään tutkintavankeudesta annetussa laissa (615/1974) ja pakkokeinolaissa.

28 §

Turvallisuustarkastus

Aluevalvontaviranomaisella on 27 §:ssä tarkoitetun kiinniottamisen yhteydessä oikeus tarkastaa henkilö, jos se on välttämättömä sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa kiinniottamisen taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille.

Vaaralliset esineet ja aineet on tarvittaessa otettava tarkastettavalta pois. Ne on palautettava hänelle vapaaksi päästämisen yhteydes-

sä, jollei palauttamiselle ole lain mukaan estettä.

29 §

Ajoneuvon ja aluksen siirtäminen

Aluevalvontaviranomaisella on oikeus siirtää ajoneuvo, ilma-alus tai alus, jos se on välttämättömä 25 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetun määräyksen panemiseksi täytäntöön.

30 §

Tekninen valvonta

Puolustusvoimilla on puolustusvoimien hallinnassa olevalla alueella sekä meren rannikolla ja merellä oikeus suorittaa muuhun kuin vakituksena asuntona olevaan rakennukseen tai muutoin kotirauhan piiriin kuuluvaa rakennukseen tai alueeseen kohdistuvaa teknistä valvontaa osana aluevalvontaa sekä 44 §:ssä ja rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 b §:ssä tarkoitettujen rikosten ennalta estämiseksi, rikoksesta epäillyn tunnistamiseksi sekä erityisten valvontakohteiden vartioimiseksi.

Teknisellä valvonnalla tarkoitetaan meriliikenteen tai erityisen kohteen valvonnan yhteydessä ennalta määräämättömiin henkilöihin kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä kuvan tai äänen automaattista tallentamista.

Teknisestä valvonnasta merellä ja meren rannikolta merelle ei erikseen ilmoiteta. Muusta teknisestä valvonnasta ilmoitetaan sopivalla merkillä.

Rajavartiolaitoksen toimeenpanemasta teknisestä valvonnasta säädetään rajavartiolaitoksesta annetussa laissa (320/1999).

31 §

Voimakeinojen käyttö

Edellä 23 §:n 1 momentissa tarkoitetulla aluevalvontaviranomaisella on tässä laissa säädettyä tehtävää suorittaessaan oikeus vastarinnan murtamiseksi, henkilön kiinniottamiseksi, ajoneuvon, ilma-aluksen tai aluksen siirtämiseksi tai 25 §:ssä tarkoitetun määräyksen panemiseksi täytäntöön käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaa-

rallisuus, käytettävissä olevat voimavarat sekä muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina.

Voimakeinojen käyttämisestä päättää aluevalvontaa suorittava aluevalvontaviranomainen, jollei 33 tai 34 §:stä muuta johdu.

Hätävarjelusta ja pakkotilasta säädetään rikoslaissa.

32 §

Voimakeinojen käyttöä edeltävät toimenpiteet

Aluevalvontaviranomaisen on ennen voimakeinojen käyttämistä annettava 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu huomautus sekä varoitus voimakeinojen käyttämisestä. Varoitusta voidaan, jos se on välttämätöntä, tehostaa ampumalla varoitustuli.

Varoituksen tehostamisesta varoitustullella voi päättää aluevalvontaa suorittava virkamies.

33 §

Sotilaallisten voimakeinojen käyttö

Puolustusvoimat ja rajavartiolaitos voivat käyttää Suomen alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi tarpeellisia sotilaallisia voimakeinoja. Sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan sotilaan henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteiden tahtuvaa asevoiman käyttöä.

Sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä päättää puolustusministeriö, jollei puolustusvoimien ylipäällikön toimivallasta muuta johdu taikka 34 §:ssä toisin säädetä.

34 §

Vihamielisen toiminnan torjuminen

Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen tehtävänä on ryhtyä viivytyksettä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin valtakunnan turvallisuutta välittömästi ja vakavasti vaarantavan vihamielisen toiminnan torjumiseksi. Tällöin on tarvittaessa käytettävä sellaisia sotilaallisia voimakeinoja, joita toiminnan vaarallisuus ja muut tilanteen kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina. Toimenpiteet

seen ryhtymisestä on viipymättä ilmoitettava puolustusministeriölle.

Vihamielisellä toiminnalla tarkoitetaan:

1) vieraan valtion oikeudettomasti Suomen alueeseen kohdistamaa tai Suomen alueella toimeenpanemaa aseellista sotilaallista toimintaa;

2) vieraan valtion aseistetun sota-aluksen tai sotilasilma-aluksen taikka vieraan valtion sotilasajoneuvon tuloa Suomen alueelle aluevalvontaviranomaisen antamasta varoituksesta huolimatta;

3) vieraan valtion sukellusveneen tai muun vedenalaisen kulkuvälineen tuloa luvatta Suomen aluevesille muussa kuin pinta-asemassa;

4) vieraan valtion Suomen alueella oleviin, valtakunnan turvallisuuden kannalta tärkeisiin kohteisiin oikeudettomasti kohdistamaa tiedustelua ja elektronista häirintää;

5) vieraan valtion aluevalvontatehtävässä olevaan suomalaisen valtionilma-alukseen tai valtionalukseen oikeudettomasti kohdistamaa elektronista häirintää;

6) sitä, että vieras valtio oikeudettomasti käyttää Suomen aluetta 1—5 kohdassa tarkoitettussa toiminnassa kolmatta valtiota vastaan.

35 §

Aluerikkomuksen ja alueloukkauksen tutkinta

Aluevalvontaviranomainen huolehtii aluerikkomuksen ja alueloukkauksen alustavasta selvittämisestä. Tarvittaessa asian tarkempi selvittäminen siirretään sotilas- tai rajavartiolaitosviranomaiselle.

Aluerikkomuksen ja alueloukkauksen esitutkinnan toimittaa poliisi taikka rajavartiolaitos siten kuin rajavartiolaitoksesta annetussa laissa säädetään.

36 §

Toimenpiteen kirjaaminen

Edellä 27 §:ssä tarkoitettu henkilön kiinnittämisestä ja 28 §:ssä tarkoitettu omaisuuden haltuun ottamisesta on laadittava pöytäkirja tai tehtävä merkintä muuhun asiakirjaan siten kuin siitä valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

37 §

*Salassa pidettävien tietojen antaminen
toiselle aluevalvontaviranomaiselle*

Aluevalvontaviranomainen voi antaa toiselle aluevalvontaviranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tieto on tarpeen viranomaisen tässä laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

38 §

*Tarkemmat säännökset toimivaltuuksien ja
voimakeinojen käyttämisestä*

Tarkemmat säännökset huomautuksen ja varoituksen antamisesta, tässä luvussa tarkoitettujen toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttämisestä sekä välineistä voimakeinoja käytettäessä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

7 luku

Erinäiset säännökset

39 §

*Lupa sukellusveneen liikkumiseen muussa
kuin pinta-asemassa*

Muun kuin 8 §:ssä tarkoitettun sukellusveneen ja vedenalaisen kulkuvälineen on Suomen aluevesillä pysyteltävä pinta-asemassa, jollei sukeltamiseen ole myönnetty lupaa.

Luvan myöntämistä ja peruuttamista koskevan asian käsittelee ja ratkaisee pääesikunta. Luvan myöntämisperusteita ja lupamääräyksiä sekä luvan hakemista, lupamenettelyä ja muutoksenhakua koskee soveltuvin osin, mitä 19 ja 22 §:ssä säädetään.

40 §

Kustannusten jako

Kukin aluevalvontaviranomainen suorittaa aluevalvonnasta aiheutuneet kustannukset sille valtion talousarviossa osoitetuista määrärahoista.

41 §

Haitan ja vahingon korvaaminen

Alueen omistajalle tai haltijalle maksetaan käyvän hinnan mukainen korvaus haitasta ja vahingosta, joka tälle on aiheutunut 17 §:n 1 momentissa tarkoitettusta rajoituksesta.

42 §

*Viranomaissopimukset kansainvälisestä
yhteistoiminnasta*

Toimivaltainen ministeriö voi asioissa, jotka eivät kuulu lainsäädännön alaan tai muutoin vaadi eduskunnan suostumusta, tehdä aluevalvonnan käytännön toimeenpanoon liittyviä tavanomaisina pidettäviä teknisluonteisia yhteistyösopimuksia Suomen naapurivaltioiden ja Itämeren rantavaltioiden aluevalvonnasta vastaavien viranomaisten kanssa, jollei sopimukseen liity merkittäviä ulko- tai turvallisuuspoliittisia näkökohtia.

43 §

Puolueettomuusmääräykset

Keskenään sodassa oleviin vieraisiin valtioihin sovellettavista puolueettomuusmääräyksistä säädetään erikseen.

44 §

Rangaistussäännökset

Joka tahallaan

1) harjoittaa 12—14 §:ssä tarkoitettua toimintaa ilman 19 §:ssä säädettyä lupaa,

2) harjoittaa 17 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua toimintaa ilman 19 §:ssä säädettyä lupaa,

3) ankkuroi suomalaisiin merikarttoihin merkittyjen ankkuripaikkojen ulkopuolelle suoja-alueella muulla kuin huviveneellä ilman 19 §:ssä säädettyä lupaa,

4) liikkuu ilman 19 §:ssä säädettyä lupaa suoja-alueella olevalla yleisellä vesialueella yleisen väylän ulkopuolella 100 metriä lähempänä puolustusvoimien käytössä olevaa maa-aluetta, jolle mairinnousu on lain nojalla merkitty kielletyksi,

5) jättää noudattamatta 18 §:ssä tarkoitetun asetuksen säännöksen lain 17 §:ssä tarkoitetun toiminnan keskeyttämisestä suoja-alueella,

6) liikkuu, ankkuroi tai pysähtyy suoja-alueella 18 §:n 2 momentin vastaisesti 18 §:ssä tarkoitetun asetuksen ollessa voimassa,

7) jättää noudattamatta aluevalvontaviranomaisen 25 §:n 2 momentin nojalla antaman määräyksen,

8) liikkuu sukellusveneellä Suomen aluevesillä muussa kuin pinta-asemassa ilman 39 §:ssä säädettyä lupaa, tai

9) rikkoo 19 tai 39 §:n nojalla myönnetyssä luvassa annettuja lupamääräyksiä, on tuomittava *aluerikkomuksesta* sakkoon. Alueloukkauksesta säädetään rikoslain 17 luvun 7 b §:ssä.

45 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

8 luku

Voimaantulo

46 §

Voimaantulosäännös

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan:

1) puolustusvoimista 31 päivänä toukokuuta 1974 annetun lain (402/1974) 2 a §, sellaisena kuin se on laeissa 572/1988 ja 1045/1997;

2) 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetun ilmailulain (281/1995) 79 § ja 89 §:n 19 kohta;

3) eräiden alueiden ja kohteiden ilmakuvauksesta 11 päivänä lokakuuta 1993 annettu asetus (858/1993);

4) Suomenlinnan linnoituksesta ja linnoituspiiristä 25 päivänä tammikuuta 1929 annettu asetus (18/1929) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki**rikoslain 17 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 563/1998, ja
lisätään 17 lukuun uusi 7 a ja 7 b § seuraavasti:

17 luku

7 b §

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan*Alueloukkaus*

7 §

Valtionrajarikos

Valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka 1 momentissa tarkoitetun teon johdosta käännytetään tai karkotetaan maasta, eikä ulkomaalaista, joka pakolaisuuden perusteella hakee turvapaikkaa tai oleskelulupaa Suomessa.

7 a §

Lievä valtionrajarikos

Jos valtionrajarikos, luvattoman oleskelun tai liikkumisen lyhytaikaisuus, kielletyn toimen laatu taikka muut rikokseen liittyvät seikat huomioon ottaen on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksenteijä on tuomittava *lievästä valtionrajarikoksesta* sakkoon.

Mitä 7 §:n 2 momentissa säädetään, koskee myös 1 momentissa tarkoitettua tekoa.

Vieraan valtion sotilas taikka vieraan valtion valtionaluksen tai valtionilma-aluksen päällikkö, joka

1) rikkoo aluevalvontalakia (/) sen 44 §:ssä tarkoitetulla tavalla,

2) rikkoo aluevalvontalain 4—9 §:n säännöksiä Suomen alueelle tulosta ja maassa oleskelusta tai

3) rikkoo aluevalvontalain 10 §:n nojalla myönnettyssä luvassa annettuja lupamääräyksiä,

on tuomittava *alueloukkauksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Alueloukkausta koskevassa asiassa syyttäjä saa jättää syytteen nostamatta ja tuomioistuimien rangaistuksen tuomitsematta, jos alueloukkaus on saatu välittömästi keskeytetyksi tai jos siihen syyllistynyt on teon vuoksi käännytetty tai karkotettu maasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

ulkomaalaislain 1 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 22 päivänä helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/1991) 1 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 537/1999, uusi 4 momentti seuraavasti:

1 a §

Suhde muihin lakeihin

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

Vieraan valtion sotilaan maahantulosta on
lisäksi voimassa, mitä aluevalvontalaissa (/
) säädetään.

4.

Laki**ampuma-asetlain 17 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 9 päivänä tammikuuta 1998 annetun ampuma-asetlain (1/1998) 17 §:n 10 kohta seuraavasti:

17 §

Soveltamisalaa koskevat poikkeukset

Tämä laki ei koske:

10) vieraan valtion asevoimille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta, tuontia, vientiä, valmistamista, korjaamista, muuntamista ja

hallussapitoa, jos toiminta perustuu Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehtyyn sopimukseen (SopS 65/1997) tai muuhun kansainväliseen rauhanturvaamistehävään taikka jos toimintaan on myönnetty lupa aluevalvontalain (/) nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 12 päivänä toukokuuta 2000

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Puolustusministeri Jan-Erik Enestam

2.

Laki**rikoslain 17 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 17 luvun 7 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 563/1998, ja
lisätään 17 lukuun uusi 7 a ja 7 b § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus***17 luku****Rikoksista yleistä järjestystä vastaan****7 §***Valtionrajarikos*

Valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka 1 momentissa tarkoitetun teon johdosta käännytetään *rajalta* tai karkotetaan maasta, eikä ulkomaalaista, joka pakolaisuuden perusteella hakee turvapaikkaa tai oleskelulupaa Suomessa.

Valtionrajarikoksesta ei tuomita ulkomaalaista, joka 1 momentissa tarkoitetun teon johdosta käännytetään tai karkotetaan maasta, eikä ulkomaalaista, joka pakolaisuuden perusteella hakee turvapaikkaa tai oleskelulupaa Suomessa.

7 a §*Lievä valtionrajarikos*

Jos valtionrajarikos luvattoman oleskelun tai liikkumisen lyhytaikaisuus, kielletyn toimen laatu taikka muut rikokseen liittyvät seikat huomioon ottaen on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentekijä on tuomittava lievästä valtionrajarikoksesta sakkoon.

Mitä 7 §:n 2 momentissa säädetään, koskee myös 1 momentissa tarkoitettua tekoa.

7 b §*Alueloukkaus*

Vieraan valtion sotilas ja vieraan valtion valtionaluksen tai valtionilma-aluksen päällikkö, joka

1) rikkoo aluevalvontalakia (1) sen 44 §:ssä tarkoitetulla tavalla,

2) rikkoo aluevalvontalain 4—9 §:n säännöksiä Suomen alueelle tulosta ja maassa

*Voimassa oleva laki**Ehdotus**oleskelusta tai*

3) rikkoo aluevalvontalain 10 §:n nojalla myönnettyssä luvassa annettuja lupamääräyksiä,

on tuomittava alueloukkauksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Aueloukkausta koskevassa asiassa syyttäjä saa jättää syytteen nostamatta ja tuomioistuim rangaistuksen tuomitsematta, jos alueloukkaus on saatu välittömästi estetyksi tai jos siihen syyllistynyt on teon vuoksi karkotettu maasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

ulkomaalaislain 1 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 22 päivänä helmikuuta 1991 annetun ulkomaalaislain (378/1991) 1 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 537/1999, uusi 4 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

1 a §

Suhde muihin lakeihin

Vieraan valtion sotilaan maahantulosta on lisäksi voimassa, mitä aluevalvontalaissa (I) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

ampuma-asetlain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 9 päivänä tammikuuta 1998 annetun ampuma-asetlain (1/1998) 17 §:n 10 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

17 §

Soveltamisalaa koskevat poikkeukset

Tämä laki ei koske:

10) vieraan valtion asevoimille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta, tuontia, vientiä, valmistamista, korjaamista, muuntamista ja hallussapitoa, jos toiminta perustuu Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehtyyn sopimukseen (SopS 65/1997).

10) vieraan valtion asevoimille kuuluvien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten siirtoa Suomeen tai Suomesta, tuontia, vientiä, valmistamista, korjaamista, muuntamista ja hallussapitoa, jos toiminta perustuu Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehtyyn sopimukseen (SopS 65/1997) *tai muuhun kansainväliseen rauhanturvaamistehtävään taikka jos toimintaan on myönnetty lupa aluevalvontalain (1) nojalla.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
 20 .

Valtioneuvoston asetus

aluevalvontalain täytäntöönpanosta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty puolustusministeriön esittelystä, säädetään päivänä kuuta annetun aluevalvontalain (/) 10 §:n 2 momentin, 20 §:n 5 momentin, 36, 38 ja 45 §:n nojalla:

1 luku

Sotilaiden ja sotilasajoneuvojen sekä valtionilma-alusten ja valtionalusten maahantulo ja maassa oleskelu

1 §

Maahantuloa koskevan hakemuksen jättäminen

Luvan hakijavaltion sotilaan, sotilasosaston, sotilasajoneuvon, valtionilma-aluksen ja valtionaluksen Suomen alueelle tuloa koskeva hakemus jätetään pääesikunnalle hyvissä ajoin ja viimeistään kuutta työpäivää ennen suunniteltua Suomen alueelle saapumista, jollei jäljempänä toisin säädetä. Myöhemmin tehdyn hakemuksen perusteella lupa voidaan myöntää vain, jos erityisen painavat syyt sitä vaativat.

Hakemus tehdään suomen-, ruotsin- tai englanninkielellä lomakkeella, jonka kaavan pääesikunta vahvistaa.

2 §

Hakemuksessa ilmoitettavat tiedot

Sotilaan ja sotilasajoneuvon Suomen alueelle tuloa koskevassa hakemuksessa ilmoitetaan lupahakemuksen ratkaisemiseen tarvittavat tiedot kuten:

- 1) luvan hakijavaltio;
- 2) käynnin tarkoitus reitteineen ja käyntikohteineen;
- 3) suunniteltu saapumis- ja lähtöaika;
- 4) suunniteltu rajanylityspaikka maahan tultaessa ja maasta lähdettäessä;
- 5) maahan tulevan sotilaan nimi ja soti-

lasarvo tai sotilasosaston johtajan nimi ja sotilasarvo sekä osastoon kuuluvien sotilaiden lukumäärä;

6) sotilaan mukanaan tuoma aseistus;

7) maahan tuleva sotilasajoneuvo ja sen erikoisvarustus.

Jollei jäljempänä toisin säädetä, valtionilma-alusta koskevassa hakemuksessa ilmoitetaan 1 momentin 1—4 ja 6 kohdassa tarkoitettujen tietojen lisäksi tiedot maahan tulevasta ilma-aluksesta ja sen erikoisvarustuksesta sekä ilma-aluksen henkilöstöstä.

Valtionalusta koskevassa hakemuksessa ilmoitetaan 1 momentin 1—4 ja 6 kohdassa tarkoitettujen tietojen lisäksi tiedot maahan tulevasta aluksesta, aluksen henkilöstöstä ja erikoisvarustuksesta.

Aluevalvontalain 9 §:ssä tarkoitettua asiaa koskevassa hakemuksessa on ilmoitettava edellä 1—3 momentissa tarkoitettut tiedot.

3 §

Toistuvaan maahantuloon oikeuttava lupa ja sitä koskeva hakemus

Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion aseistamattomalle ja ilman tiedustelun erikoisvarustusta olevalle valtionilma-alukselle lupa Suomen alueelle tuloon henkilö- ja huoltokuljetuksia varten voidaan myöntää olemaan voimassa enintään yhden vuoden pituisen määräajan kerrallaan.

Lupaa koskeva hakemus on jätettävä viimeistään 12 työpäivää ennen ilma-aluksen suunniteltua ensimmäistä Suomen alueelle saapumista.

Hakemuksessa on ilmoitettava lennon tarkoitus ja ilma-aluksen kansallisuus, omistaja, tyyppi- ja muut tunnusmerkit, sekä aika, jolle lupaa haetaan.

4 §

Etsintä- ja pelastustehtävän suorittaminen

Aluevalvontalain 5 §:n 3 momentissa tarkoitettua tehtävää suorittavan ilma-aluksen ja aluksen on toimittava suomalaisen johtoelimen johdossa, noudatettava sen antamia määräyksiä ja poistuttava tehtävänsä päätyttyä Suomen alueelta sen osoittamaa reittiä. Tehtävä katsotaan päättyneeksi, kun Suomen viranomainen ilmoittaa avuntarpeen päättyneen.

5 §

Ilmoitusvelvollisuus eräissä tapauksissa

Hädässä tai ilman lupaa muutoin tahattomasti Suomen alueelle tulleen sotilaan, sotilasosaston, valtionilma-aluksen ja valtionaluksen on ensi tilassa ilmoitettava siitä aluevalvontalain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettulle aluevalvontaviranomaiselle.

2 luku

**Merenpohjan tutkiminen ja kartoittaminen,
ilmasta tapahtuva
maaperän tutkiminen ja ilmakuvauk-**

6 §

Lupahakemus

Aluevalvontalain 19 §:ssä tarkoitettua lupaa koskeva hakemus lain 12—14 §:ssä tarkoitettuun toimintaan tehdään lomakkeella, jonka kaavan pääesikunta vahvistaa.

7 §

Lupahakemuksessa ilmoitettavat tiedot

Edellä 6 §:ssä tarkoitettussa lupahakemuksessa ilmoitetaan:

- 1) hakijan nimi, henkilötunnus ja yhteystiedot tai yhteisön ollessa hakijana sen nimi ja yhteystiedot sekä yhteys henkilön nimi;
- 2) toiminnan tarkoitus ja siinä käytettävät välineet;
- 3) toimintaan osallistuvien henkilöiden nimet ja yhteystiedot;
- 4) toiminta-alue karttapohjalle rajattuna;
- 5) suunniteltu toiminta-ajankohta ja luvan haluttu voimassaoloaika;

6) toiminnassa käytetyn ilma-aluksen ja aluksen rekisteritunnus sekä päällikön nimi.

8 §

Tallenteiden tarkastaminen

Lupaviranomaisella ja sen valtuuttamalla asiantuntijalla on oikeus tarkastaa luvan nojalla otetut aluevalvontalain 12 ja 14 §:ssä tarkoitettujen tallenteiden sen toteamiseksi, että lupamääräyksiä on noudatettu.

3 luku

Suoja-alueita koskevat luvat

9 §

Lupaviranomainen

Saaristomeren meripuolustusalue, Suomenlahden meripuolustusalue ja Kotkan rannikkoalue on toimivaltainen käsittelemään ja ratkaisemaan asian, joka koskee luvan myöntämistä aluevalvontalain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan joukko-osaston toimialueeseen kuuluvalla suoja-alueella.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista suoja-alueista ja joukko-osastojen toimialueista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

10 §

Lupahakemuksen jättäminen

Edellä 9 §:ssä tarkoitettua lupaa koskeva hakemus osoitetaan asian käsittelevälle joukko-osastolle ja toimitetaan perille viimeistään kuutta vuorokautta ennen hakemuksessa tarkoitettua toiminnan suunniteltua aloittamista. Hakemus tehdään lomakkeella, jonka kaavan pääesikunta vahvistaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu hakemus voidaan jättää myös merivartiostolle edelleen joukko-osastolle toimitettavaksi.

11 §

Lupahakemuksessa ilmoitettavat tiedot

Edellä 10 §:ssä tarkoitettussa lupahakemuksessa ilmoitetaan:

- 1) hakijan nimi, henkilötunnus ja yhteystiedot tai yhteisön ollessa hakijana sen nimi

ja yhteystiedot sekä yhteyshenkilön nimi;

2) toiminnan tarkoitus

3) aluevalvontalain 17 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettussa toiminnassa käytettävät välineet;

4) toimintaan osallistuvien henkilöiden nimet ja yhteystiedot;

5) toiminta-alue karttapohjalle rajattuna;

6) suunniteltu toiminta-ajankohta ja luvan haluttu voimassaoloaika;

7) toiminnassa käytettävän aluksen rekisteritunnus sekä päällikön nimi.

12 §

Luvan myöntäminen

Edellä 9 §:ssä tarkoitettu lupa voidaan myöntää enintään kalenterivuodeksi kerrallaan.

Lupa-asia voidaan ratkaista vaikka kaikkia 11 §:n 3, 4, 6 tai 7 kohdassa tarkoitettuja tietoja ei lupaa haettaessa ole voitu yksilöidä, jos aluevalvontalain 19 §:n 1 momentissa säädetty luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät.

13 §

Yksinkertaistettu lupamenettely

Jos on ilmeistä, että aluevalvontalain 19 §:n 1 momentissa säädetty luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät, 9 §:ssä tarkoitettu joukko-osasto voi yksittäistapauksessa myöntää luvan tavanomaisin paineilmailaittein tapahtuvaan urheilusukeltamiseen, vaikka lupaa haettaessa ei kaikilta osin noudateta 10 ja 11 §:ssä tarkoitettuja luvan hakemista koskevia säännöksiä.

4 luku

Aluevalvontaviranomaisen toiminta vesialueella

14 §

Aluksen tunnistaminen

Suomen alueelle tulevaa alusta, jota ei voida ulkoisten tunnusten tai muulla perusteella tunnistaa valtionlukseksi, pidetään kauppa-aluksena kunnes se voidaan tunnistaa muuksi alukseksi.

Vedenalaista tunnistamatonta alusta pide-

tään sota-aluksena, kunnes se voidaan tunnistaa joksikin muuksi.

15 §

Valtionalus

Suomen aluemerelle muutoin kuin viattomassa kauttakulussa oikeudettomasti saapuneelle valtionalukselle huomautetaan, että se on Suomen aluevesillä, ja sitä kehoitetaan viipymättä poistumaan samaa tai osoitettua muuta reittiä. Samoin menetellään hädässä Suomen alueelle tulleen valtionaluksen suhteen, jos alus ei poistu Suomen alueelta, vaikka sen saapumisen aiheuttanut syy on lakannut.

Jollei alus varoituksen tai sen tehostamisen jälkeen noudata poistumiskäskyä, se pysäytetään tutkimista varten. Asiasta ilmoitetaan viipymättä puolustusministeriölle.

Jos puolustusministeriö ei anna muuta menettelytapaohjetta, aluevalvontaviranomainen pakottaa tarpeellisia voimakeinoja käyttäen aluksen poistumaan Suomen alueelta.

16 §

Toiminta Suomen aluevesien ulkopuolella

Alueloukkaukseen Suomen alueella syylistyneen aluksen välitöntä takaa-ajoa saadaan sen kiinniottamiseksi jatkaa Suomen aluevesien ulkopuolella kansainvälisen oikeuden säännösten mukaisesti.

17 §

Valtionaluksen tarkastaminen

Valtionaluksen tarkastamisesta päättää puolustusministeriö.

5 luku

Aluevalvontaviranomaisen toiminta valvonnan kohteen ollessa ilmatilassa

18 §

Ilma-aluksen tunnistaminen

Suomen ilmatilaan tulevaa tunnistamatonta ilma-alusta pidetään sotilasilma-aluksena, kunnes se tunnistetaan joksikin muuksi.

Miehittämätöntä ilma-alusta pidetään aina sotilasilma-aluksena.

19 §

Valtionilma-alus

Aluevalvontaviranomainen antaa valtakunnan rajan luvatta ylittävälle valtionilma-alukselle huomautuksen ja vaatii sitä poistumaan Suomen alueelta.

Jollei valtionilma-alus varoituksen tai sen tehostamisen jälkeen noudata poistumiskäskyä, aluevalvontaviranomainen pakottaa sen laskeutumaan tai poistumaan Suomen alueelta tarpeellisia voimakeinoja käyttäen.

20 §

Poikkeaminen lentoreitiltä

Jos laillisesti Suomen ilmatilaan tuleva tai Suomessa jo oleva valtionilma-alus poikkeaa lentosuunnitelman mukaiselta lentoreitiltä, aluevalvontaviranomainen antaa siitä huomautuksen ja vaatii sitä palaamaan reitille.

21 §

Hädässä oleva ilma-alus

Hädässä Suomen alueelle tullut tai lentosuunnitelman mukaiselta lentoreitiltä poikennut valtionilma-alus johdetaan tai saataan lähimmälle sopivalle lentopaikalle.

22 §

Ilman lupaa laskeutunut valtionilma-alus

Ilman lupaa Suomen alueelle laskeutuneen valtionilma-aluksen poistuminen Suomen alueelta estetään tarvittaessa voimakeinoja käyttäen. Asiasta ilmoitetaan puolustusministeriölle, joka päättää jatkotoimista.

23 §

Valtionilma-aluksen tarkastaminen

Valtionilma-aluksen tarkastamisesta päättää puolustusministeriö.

6 luku

Aluevalvontaviranomaisen toiminta maa-alueella

24 §

Sotilaan tai sotilasajoneuvon luvaton maahantulo

Jos sotilas, sotilasosasto tai sotilasajoneuvo tavataan luvatta ylittämästä valtakunnan rajaa, asianomaiselle annetaan käsky viivytyksettä palata takaisin. Jos aluevalvontaviranomaisen käskyä ei noudateta, rajanylittäjä voidaan ottaa kiinni käyttäen tarvittaessa voimakeinoja.

Mualla Suomen alueella tavattu 1 momentissa tarkoitettu luvatta maahan tullut on aina otettava kiinni ja luovutettava poliisiviranomaiselle.

7 luku

Varoitus ja sen tehostaminen

25 §

Varoitus ja sen tehostaminen

Aluevalvontalain 25 §:n 1 kohdassa tarkoitettu varoitus annetaan suullisesti, kirjallisesti, viestintävälineellä tai kansainvälisillä merkeillä. Jollei varoituksen antaminen ole näin mahdollista, se voidaan antaa myös tekemällä aluksella tai ilma-aluksella uhkaava tai hyökkäävä liike.

Varoitus sukelluksessa olevalle sukellusvenelle annetaan varoituspanoksella tai syvyyspommilla siten, että kohde ei todennäköisesti vaurioidu.

Varoitustuli ammutaan varoituslaukauksena ammus- tai käsiasein taikka pudottamalla aluksesta tai ilma-aluksesta räjähde.

8 luku

Erinäisiä säännöksiä

26 §

Toimenpiteen kirjaaminen

Aluevalvontalain 27 §:ssä tarkoitettusta kiinniotamisesta kirjataan:

1) kiinniotetun henkilötiedot;

- 2) kiinniottamisen peruste;
- 3) kiinniottamisen toimeenpannut virkamies;
- 4) kiinniottamisaika;
- 5) vapaaksi päästämisen aika.

Aluevalvontalain 28 §:ssä tarkoitetun turvallisuustarkastuksen yhteydessä tarkastettavalta otetuista esineistä laadittavaan pöytäkirjaan merkitään:

- 1) takavarikon tarkoitus ja toimituksen kulku;
- 2) takavarikoidut esineet;

- 3) syy, jonka perusteella esineet on jätetty palauttamatta asianomaiselle.

27 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta .

Ennen tämän asetuksen voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanemiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin.
