



17.4.2015

FI.PLM.2015-2073
767/00.99.00/2014
HARE PLM001:00/2014

Puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimenpano Ahvenanmaalla

Verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödjandet av andra myndigheter

Lausuntoliite / Bilaga med utlåtanden



Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi



Asettamispäätös FI.PLM.2014-4846, 25.9.2014

Lausuntopyyntö selvitysluonnoksesta Puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpano Ahvenanmaalla

Puolustusministeriö on asettanut hankkeen, jossa selvitetään puolustusvoimien osallistumista puolustusvoimille säädettyihin virka-apu- ja muihin tehtäviin Ahvenanmaalla ottaen huomioon maakunnan itsehallinnollinen erityisasema, johon sisältyy maakunnan demilitarisointi ja neutralisointi. Hanke toteutetaan puolustusministeriön ja oikeusministeriön yhteistyönä.

Puolustusministeriö pyytää jakelussa mainituilta lausuntoa oheisesta, hankkeen kulussa laaditun selvityksen luonnoksesta (18.2.2015). Lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään tiistaina **10.3.2015 puolustusministeriölle osoitteeseen kirjaamo@defmin.fi**. Lausunto pyydetään antamaan julkisena ja Ahvenanmaan maakunnan hallitusta lukuun ottamatta suomen ja ruotsin kielellä.

Lausunnossa pyydetään vastaamaan erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- 1) Vaikuttavatko Ahvenanmaan erityisaseman takaavat kansainväliset sopimukset lausunnonantajan näkemyksen mukaan puolustusvoimien antaman viranomaistuen (virka-apu ja muu tuki) pyytämiseen ja antamiseen käytännössä?
- 2) Missä tilanteissa puolustusvoimien viranomaistukea on käytännössä Ahvenanmaalla tarvittu?
- 3) Onko Ahvenanmaan erityisasema vaikuttanut viranomaisyhteistyön harjoitteluun?
- 4) Onko valmiussuunnitelmissa otettu huomioon kansainvälisten sopimusten vaikutus puolustusvoimien mahdollisuuteen toimia Ahvenanmaalla?
- 5) Mitä sellaisia suorituskykyjä (henkilöstö, kalusto, erityisosaaminen) lausunnonantajalta puuttuu, joita vain puolustusvoimilla on, ja joita tarvitaan annettaessa viranomaistukea Ahvenanmaalla?
- 6) Mihin vuoden 1921 Ahvenanmaan demilitarisointia ja neutralisointia koskevan sopimuksen tai muun kansainvälisen sopimuksen kohtaan puolustusvoimien Ahvenanmaalla suorittamat viranomaistukitehtävät lausunnonantajan näkemyksen mukaan perustuvat?
- 7) Näkeekö lausunnonantaja tarvetta puolustusvoimien viranomaistukivelvoitteita koskevien säännösten tarkistamiselle niin, että niissä huomioitaisiin paremmin toiminta Ahvenanmaalla?



18.2.2015

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö

- 8) Mitä muita selvityksen kannalta keskeisiä puolustusvoimien viranomaistukivelvoitteita selvityksessä tulisi lausunnonantajan näkemyksen mukaan käsitellä?

Yksikön johtajan sijainen,
hallitusneuvos

Timo Turkki

Hallitussihteeri

Aino Lehto

Liitteet Selvitysluonnos (18.2.2015) Puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomais-
ten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpano Ahvenanmaalla

Jakelu Ahvenanmaan maakunnan hallitus
oikeusministeriö
ulkoasiainministeriö
sisäministeriö
ympäristöministeriö
liikenne- ja viestintäministeriö
puolustusministeriö, puolustuspoliittinen osasto
Puolustusvoimien pääesikunta
Rajavartiolaitoksen esikunta
Poliisihallitus

Tiedoksi kansliapäällikkö Rätty, PLM
valtiosihteeri Rantala, PLM
erityisavustaja Brännkärr, PLM
erityisavustaja Gayer, PLM
hallitusneuvos Tallroth, OM
turvallisuukskomitean sihteeristö



18.2.2015

Lagberednings- och rättsenheten

Beslut om tillsättande FI.PLM.2014-4846, 25.9.2014

Begäran om utlåtande på utkast till utredning av verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödjandet av andra myndigheter

Försvarsministeriet har tillsatt ett projekt i vilket det reds ut hur försvarsmakten på Åland kan delta i de handräckningsuppgifter och andra uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten med beaktande av landskapets särställning som ett område med självstyrelse, i vilken ingår att landskapet är demilitariserat och neutraliserat. Projektet realiseras i samarbete mellan försvarsministeriet och justitieministeriet.

Försvarsministeriet ber de remissinstanser som nämns i sändlistan ge ett utlåtande på det bifogade utkastet till utredning (18.2.2015) som utarbetats under projektets gång. Utlåtandet ska lämnas in **senast tisdagen den 10 mars 2015 till försvarsministeriet på adressen kirjaamo@defmin.fi**. Utlåtandet bör vara offentligt och, med undantag av Ålands landskapsregerings utlåtande, lämnas in på både finska och svenska.

I utlåtandet ombeds remissgivaren besvara i synnerhet följande frågor:

- 1) Påverkar de internationella fördrag som garanterar Ålands särställning enligt remissgivarens syn begäran om och givandet av försvarsmaktens myndighetsstöd (handräckning och annat stöd) i praktiken?
- 2) I vilka situationer har försvarsmaktens myndighetsstöd i praktiken behövts på Åland?
- 3) Har Ålands särställning påverkat möjligheterna att öva myndighetssamarbete?
- 4) Har man i beredningsplanerna beaktat de internationella fördragens inverkan på försvarsmaktens möjligheter att agera på Åland?
- 5) Hurdana kapaciteter (personal, materiel, specialkunskap) saknar remissgivaren, som bara försvarsmakten har och som behövs när myndighetsstöd ges på Åland?
- 6) På vilken punkt i konventionen om Ålands demilitarisering och neutralisering från år 1921 eller i något annat internationellt fördrag grundar sig försvarsmaktens myndighetsstödsupdrag på Åland enligt remissgivarens syn?
- 7) Anser remissgivaren att det finns ett behov att justera de bestämmelser som gäller försvarsmaktens skyldigheter att ge myndighetsstöd så att i dem bättre skulle beaktas verksamhet på Åland?



18.2.2015

Lagberednings- och rättsenheten

- 8) Vilka andra skyldigheter för försvarsmaktens myndighetsstöd som är centrala med tanke på utredningen borde enligt remissgivaren behandlas i utredningen?

Enhetsdirektörens ställf.,
regeringsrådet

Timo Turkki

Regeringssekreterare

Aino Lehto

Bilagor Utkast till utredning (18.2.2015) Verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödjandet av andra myndigheter

Sändlista Ålands landskapsregering
justitieministeriet
utrikesministeriet
inrikesministeriet
miljöministeriet
kommunikationsministeriet
försvarsministeriet, försvarspolitiska avdelningen
försvarsmaktens huvudstab
gränsbevakningsväsendets stab
polisstyrelsen

För kännedom kanslichef Rätty, FSM
statssekreterare Rantala, FSM
specialmedarbetare Brännkärr, FSM
specialmedarbetare Gayer, FSM
regeringsrådet Tallroth, JM
säkerhetskommitténs sekretariat

Försvarsministeriet
Lagberednings- och rättsenheten
kirjaamo@defmin.fi

Hänvisning

**Försvarsministeriets begäran om utlåtande
försvarsmaktens handräckning på Åland**

Kontaktperson
Michaela Slotte

Försvarsmakten tillsatte hösten 2014 en utredning med uppgift att utreda hur försvarsmakten på Åland kan delta i de handräckningsuppgifter och andra uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten med beaktande av landskapets särställning som demilitariserat och neutraliserat. Projektet genomförs i samarbete mellan försvarsministeriet och justitieministeriet. Försvarsministeriet begär nu utlåtande över utkastet till utredning.

Landskapsregeringen konstaterar inledningsvis att det är positivt att utredningen görs. Handräckningsbehov uppkommer ibland i praktiken och det är i dagsläget många frågor som är oklara. Landskapsregeringen anser att det finns stort behov av en kartläggning som visar vilken kunskap/utrustning som enbart försvarsmakten har tillgång till i syfte att klarlägga i vilka situationer försvarsmaktens medverkan kan vara aktuell vid handräckning till Åland.

Det finns även ett behov av att utreda de traktatsmässiga förutsättningarna för och tillvägagångssättet vid handräckning till Åland eftersom de juridiska förutsättningarna i förhållande till Åland skiljer sig från resten av landet med anledning av Ålands självstyrelse och Ålands enligt internationell rätt demilitariserade och neutraliserade status. Det finns behov av ett klart och tydligt regelverk för handräckning till Åland

så att de enskilda myndigheterna både i landskapet och i riket är medvetna om hur de ska agera då en handräckningssituation uppkommer.

Försvarsministeriet önskar i första hand svar på följande frågor:

1. Påverkar de internationella fördrag som garanterar Ålands särställning begäran om och givandet av försvarsmaktens myndighetsstöd (handräckning och annat stöd) i praktiken?

Möjligheterna att ge handräckning påverkas i allra högsta grad av konventionen. Landskapsregeringen anser att Finland som stat är skyldig att tillse att vissa grundläggande funktioner alltid finns att tillgå via civila myndigheter, vilket bör beaktas bl a vid organisationsupplägg, så att både konventionens krav och skyldigheten att ge handräckning enligt 31§ självstyrelselagen uppfylls.

Innan handräckning begärs eller ges av försvarsmakten ska det vara klarlagt att det inte är möjligt att få handräckning med enbart civila medel. Försvarsmaktens medverkan kan enbart komma i fråga om utomordentliga omständigheter så kräver. Utgångspunkten vid genomförandet av handräckningen ska vara att handräckning ges med så lite militär inblandning som möjligt och handräckningen ska genomföras under civil myndighets ledning.

2. I vilka situationer har försvarsmaktens myndighetsstöd i praktiken behövts på Åland?

Till den del åländska myndigheter har begärt handräckning av försvarsmakten har det rört sig om röjning av militära sprängladdningar och oljebekämpning i samband med oljeolyckor.

3. Har Ålands särställning påverkat möjligheterna att öva myndighetssamarbete?

Det är enligt de konventioner som reglerar Ålands demilitarisering och neutralisering inte tillåtet att öva myndighetssamarbete på ett sådant sätt att försvarsmakten genom militära styrkor skulle befinna sig inom den demilitariserade zonen eller i zonen införa vapen eller krigsmateriel. Artikel 4 i 1921-års konvention medger inga möjligheter att öva inom den demilitariserade zonen. Däremot anser landskapsregeringen att det

är möjligt att genomföra gemensamma övningar där försvarsmakten inte på ovan nämnt sätt befinner sig inom den demilitariserade zonen.

4. Har man i beredskapsplanerna beaktat de internationella fördragens inverkan på försvarsmaktens möjligheter att agera på Åland?

I beredskapsplaneringen för Åland har Ålands särskilda status beaktats genom att all beredskapsplanering är gjord så att inget bistånd från försvarsmakten ingår.

Planen för försörjningsberedskapen på Åland görs upp i samarbete mellan rikets och landskapets myndigheter (Ålands landskapsregering, statens ämbetsverk på Åland och försörjningsberedskapscentralen) och planen är uppgjord så att alla situationer som kan förutses ska kunna hanteras med enbart civila medel.

5. Hurdana kapaciteter (personal, materiel, specialkunskap) som behövs vid handräckning till Åland har enbart försvarsmakten?

Då det gäller landskapets myndigheter är det i dag känt att det saknas egen kapacitet rörande röjning av militära sprängladdningar. Kapaciteten i landskapet beträffande oljebekämpning i samband med oljeolyckor inte är tillräcklig utan handräckning från andra myndigheter behövs. I vilken utsträckning civila myndigheter i riket utan hjälp av försvarsmakten kan ge sådan handräckning till landskapet har landskapsregeringen inte kännedom om.

6. På vilken punkt i konventionen om Ålands demilitarisering och neutralisering från år 1921 eller i något annat internationellt fördrag grundar sig försvarsmaktens myndighetsstödsupdrag på Åland?

Handräckning av försvarsmakten är möjlig under de förutsättningar som anges i 1921-års konvention:

- art 4, 2 mom. a) punkten: om utomordentliga omständigheter så kräver, rätt att införa och temporärt kvarhålla väpnad styrka som är strängt nödvändig för ordningens upprätthållande.

- art.4, 2 mom. b) punkten: rätten att låta ett eller två lätta för övervattenfart avsedda krigsfartyg besöka öarna

Landskapsregeringen är medveten om att rikets myndigheter har tolkat ovan nämnda artiklar så att handräckning av försvarsmakten till Åland är möjligt. Landskapsregeringen anser dock att dessa undantag till sin

utformning är starkt begränsande och därmed att en notifiering till signatärmakterna bör övervägas för att säkerställa den traktatmässiga grunden för handräckningen.

7. Finns det ett behov av att justera de bestämmelser som gäller försvarsmaktens skyldigheter att ge myndighetsstöd så att de bättre skulle beakta verksamhet på Åland?

Enligt landskapsregeringens uppfattning är det en fördel om de bestämmelser som ska tillämpas är klara och tydliga och om tillämpningsanvisningar utarbetas i samarbete med landskapsregeringen.

Övriga synpunkter

I utkastet till utredning konstateras att det finns behov av ytterligare utredningar på ett antal punkter, bl a för att få en täckande helhetsbild av samverkan mellan myndigheterna och tillräcklig beredskap vid eventuella olyckor.

Landskapsregeringen delar försvarsministeriets åsikt att det finns behov av en utredning som är gemensam för statsrådet och som är mera omfattande än den nu aktuella utredningen.

Landskapsregeringen anser även liksom försvarsministeriet att det borde tas fram en plan för gränsbevakningens behov av handräckning av försvarsmakten och förutsätter att en sådan plan tas fram i samarbete med landskapsregeringen.

L a n t r å d

Camilla Gunell

V i c e l a n t r å d

Roger Nordlund

13.3.2015

OM 7/08/2015

Puolustusministeriölle
kirjaamo@defmin.fi

Lausuntopyyntönnö 18.2.2015 (PLM001:00/2014)

PUOLUSTUSVOIMILLE SÄÄDETTYJEN, MUIDEN VIRANOMAISTEN TUKEMISEEN LIITTYVIEN TEHTÄVIEN TOIMEENPANO AHVENANMAALLA

Puolustusministeriö on asettanut hankkeen, jossa selvitetään puolustusvoimien osallistumista puolustusvoimille säädettyihin virka-apu- ja muihin tehtäviin Ahvenanmaalla ottaen huomioon maakunnan erityisasema, joihin sisältyy maakunnan demilitarisointi ja neutralisointi. Puolustusministeriö on pyytänyt lausuntoa hanketta koskevasta selvitysluonnoksesta. Lausunnonantajia pyydetään esittämään kantansa muun muassa siitä, mihin Ahvenanmaan vuoden 1921 linnoittamattomuussopimuksen (SopS 1/1922) tai muun kansainvälisen sopimuksen kohtaan puolustusvoimien Ahvenanmaalla suorittamat viranomaistehtävät perustuvat, sekä siitä, onko tarvetta puolustusvoimien viranomaistekittäviä koskevien säännösten tarkistamiselle siten, että niissä huomioitaisiin paremmin toiminta Ahvenanmaalla.

Ahvenanmaan erityisasema

Ahvenanmaan vuonna 1921 tehdyn nk. linnoittamattomuuskonvention (SopS 1/1922) 4 artiklan 1 kappaleen a-kohdan mukainen poikkeus aseellisten joukkojen läsnäoloa Ahvenanmaalla koskevasta kiellosta on keskeinen puolustusvoimille säädettyjen tukitehtävien kannalta. Kyseisen a-kohdan perusteella Suomi voi rauhan aikana poikkeuksellisten

olosuhteiden vaatiessa viedä konventiossa tarkoitettulle vyöhykkeelle ja väliaikaisesti siellä pitää aseellisia voimia, jotka ovat välttämättömän tarpeelliset järjestyksen pitämiseksi.

Mainittu poikkeus asettaa välttämättömyyskriteerin puolustusvoimien läsnäololle Ahvenanmaalla. Myös selvitysluonnoksessa kuvailtuihin virka-avun yleisiin edellytyksiin sisältyy samankaltainen välttämättömyyskriteeri. Lähtökohtaisesti konvention välttämättömyyskriteerin voi olettaa täyttyvän, mikäli vastaava virka-avulle asetettu kriteeri täyttyy. Puolustusvoimien virka-apujoukkoa pidettäisiin näissä tapauksissa siviiliviranomaisen johdon alaisena toimivana sotilasjoukkona, selvitysluonnoksen sivun 3 toisen vaihtoehdon mukaisesti. Konvention 4.1 artiklan a-kohdan poikkeusta pitää toki muun muassa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tulkita suppeasti, mutta tämä ei näytä tarkoittavan, ettei sotilasjoukkojen toiminta voisi koskaan olla sallittua Ahvenanmaalla.

On kyseenalaista, voidaanko säädösteitse - esimerkiksi sopimusasetuksin - etukäteen tarkentaa, minkälaisen olosuhteiden vallitessa edellä mainittujen välttämättömyyskriteerien katsottaisiin täyttyvän. Tämän ratkaisee ensi sijassa kussakin tilanteessa johtamisvastuussa oleva siviiliviranomainen, jonka tulkintavastuu korostuu etenkin kiireellisissä tilanteissa. Tulkintatilanteille voidaan kuitenkin luoda hyvät edellytykset saattamalla yhteen keskeiset viranomaistoimijat erilaisissa harjoitustilanteissa. Näin on jo tehty poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetulla sopimusasetuksella (900/2000). Asetuksella perustettu valmiusasioiden yhteistyövaltuuskunta, jota johtavat Ahvenanmaan maaherra ja maaneuvos, pitää muun muassa valmiusharjoituksia erilaisia uhkakuvia silmällä pitäen.

Säädöstausta

Selvitysluonnoksen pääluvussa 2 on kartoitettu puolustusvoimien viranomaistukea koskevaa säädöstausta. Luvussa tarkastellaan Ahvenanmaan erityisasemaa koskevia kansainvälisiä sopimuksia (2.1), perustuslakia ja Ahvenanmaan itsehallintolakia (2.2), keskeistä maakuntalainsäädäntöä ja sopimusasetuksia (2.3), puolustusvoimien antamaa viranomaistukea koskevia valtakunnan säädöksiä (2.4) sekä viimeksi mainittujen säädösten sovellettavuutta Ahvenanmaalla (2.5).

Selvitysluonnoksen pääpaino on luvuissa 2.4 ja 2.5, joissa yleisluontoisempien lakien (hallintolaki, laki puolustusvoimista sekä laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille) lisäksi mainitaan yhdeksän muuta lakia, joiden perusteella puolustusvoimilla on velvollisuus tukea muita viranomaisia virka-apua antamalla, pelastustoimintaan osallistumalla tai muulla laissa säädetyllä tavalla. Luvun 2.4 johdannossa todetaan, että siinä keskitytään selvityksen kannalta keskeisimpiin puolustusvoimille

viranomaistukivelvoitteita asettaviin säädöksiin ja että luettelo ei ole tyhjentävä. Kun otetaan huomioon, että luvuissa 2.4 – 2.5 käsitellyt säädökset osin koskevat muutakin kuin varsinaista virka-apua, voitaisiin myös pääluvun 2 otsikossa mainita viranomaistuki suppeamman virka-avun käsitteen sijasta.

Kuten alustavissa päätelmissä todetaan, selvityksessä on käsitelty virka-avun ja muun viranomaistuen antamista Ahvenanmaalla vain puolustusministeriön toimialan osalta. Jo tälläkin rajauksella normisto on suhteellisen huomattava, joten kattava peruskartoitus valtakunnan kyseisen normiston sovellettavuudesta Ahvenanmaalla on ollut tarpeellinen. Samalla normikartoitus nostaa esiin eri toimialueet (esim. öljyvahinkojen torjunta, pelastustoimi), joissa puolustusvoimien tukitoiminta saattaa tulla ajankohtaiseksi.

Sovellettavuustarkastelussa (2.5) on joiltain osin korostettu suhteellisen paljon sitä, onko kunkin valtakunnan säädöksen lainkohdissa tai esitöissä sanottu jotain säädöksen sovellettavuudesta Ahvenanmaalla. Tällainen tarkastelukulma ei ole relevantti, koska itsehallintolaissa säädetty maakunnan ja valtakunnan välinen toimivallanjako on ensisijainen eikä tavanomaiseen lainsäädäntötekniikkaan pääsääntöisesti kuuluu itsehallintolain säännösten toistamista pykälätasolla tai selostamista hallituksen esityksen perusteluissa. Sen vuoksi tarkastelun tulisi kunkin säädöksen ja sen edustaman toimialueen osalta ensi kädessä lähteä siitä, mitä itsehallintolaissa ja sen esitöissä sekä maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä mahdollisesti todetaan maakunnan ja valtakunnan välisestä lainsäädäntövallanjaosta kunkin toimialueen osalta. Kunkin säädöksen / toimialueen osalta olisi myös hyvä lausua, onko esimerkiksi maakunnan hallinnon tehtäviä siirretty valtakunnan viranomaisille itsehallintolain 32 §:n mukaisesti. Monelta osin näin on tehtykin.

Raportin kunkin osion lopussa olisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan selvyiden vuoksi sekä luonnoksen päätelmissä ennakoitujen jatkoselvitysten kannalta hyvä todeta esimerkinomaisena lopputulemana, mikä viranomaisen kussakin uhkakuvatilanteessa toimii edellä kuvattujen lähteiden eli itsehallintolain 23 ja 30 §:n tai sopimusasetuksen nojalla tarkoitettuna hallinnosta huolehtivana ja siten myös virka-apua pyytävänä viranomaisena.

Tukitoiminnan edellytyksistä

Selvitysluonnoksen sivuilla 6 – 7 on kuvailtu viranomaisyhteistyön ja virka-avun käsitteitä ja perusedellytyksiä sekä todetaan, että virka-avun käsitettä ei ole virallisesti määritelty. Virka-apu kuitenkin mainitaan sekä valtakunnan hallintolain 10 §:ssä että maakunnan hallintolain (Förvaltningslag för landskapet Åland, ÅFS 2008:9) 7 §:ssä. Säädökset vastaavat sisällöltään toisiaan ja lähtökohtana voidaankin pitää, että virka-

avun käsite on pääosin samansisältöinen sekä valtakunnassa että maakunnassa. Tätä näkökantaa puoltaa myös esimerkiksi öljyvahinkojen torjunnasta annetun maakuntalain 5 §, jonka mukaan valtakunnan viranomaisten antamasta virka-apusta on voimassa, mitä siitä valtakunnassa säädetään. Selvitysluonnoksen sivulla 7 todetaan muun muassa, että virka-apua pyytävä viranomainen toimii yleisjohtajana tehtävässä ja että periaatteena on, että virka-apun on oltava tarpeellista tai välttämätöntä vastaanottajan tehtävien suorittamisen kannalta.

Oikeusministeriö katsoo, että itsehallintolain 31 § valtakunnan viranomaisten velvollisuudesta avustaa maakunnan viranomaisia, tulisi nostaa enemmän esille raportissa. Kyseinen säännös soveltuu kaikkiin valtakunnan viranomaisiin, ja siten myös puolustusvoimiin. Samoin tulisi sopimusasetuksen antamisen vaikutukset maakunnan tai valtakunnan viranomaisten toimivaltuuksiin kuvata tarkemmin raportissa.

Jos uhka koskee maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaa toimialuetta, kuten esimerkiksi öljyvahinkojen torjuntaa, valtakunnan viranomaiset ovat itsehallintolain 31 §:n perusteella velvollisia maakunnan hallituksen pyynnöstä avustamaan toimivaltaista maakunnan viranomaista. Siitä, jos maakunnan hallintoon kuuluvat hallintotehtävät olisi siirretty sopimusasetuksella valtakunnan viranomaisille, johtuisi taas, että maakunnalla ei enää olisi hallintovaltaa pyytää virka-apua uhan poistamiseksi ja että maakunnan viranomaiset eivät voisi toimia yleisjohtajan tehtävässä.

Vastaavasti maakunnan poliisiviranomainen huolehtii sopimusasetuksen nojalla myös eräistä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista poliisin tehtävistä maakunnassa, mutta vastaa maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilta osin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Sen vuoksi maakunnan poliisiviranomainen on toimivaltainen pyytämään virka-apua valtakunnan viranomaisilta ja toimimaan yleisjohtajan tehtävässä kaikissa tämänasteiselle poliisiviranomaiselle kuuluvissa uhka-/häätätilanteissa.

Jatkotoimenpiteet

Uhkakuvien sekä viranomaiskentän moninaisuuden johdosta voidaan puoltaa selvitysluonnoksen alustavissa päätelmissä esitettyä valtioneuvoston yhteistä selvitystä, jos sellainen edelleen katsotaan tarpeelliseksi puolustusministeriön lopullisen selvityksen valmistuttua. Nyt tehdyn varsinaisen normiselvityksen lisäksi voitaisiin mahdollisesti luoda kattava uhkakuvalähtöinen luettelo, josta muun ohella kävisi ilmi soveltuva lainsäädäntö ja johtamisvastuussa oleva viranomainen kussakin eri tilanteessa. Kiintoisia lienevät erityisesti sen kaltaiset luonnoksen sivulla 16 esitetyt uhkakuvat, joista on vähän käytännön kokemusta. Nämä uhkakuvat vastannevat osaltaan niitä tilanteita, joihin tämän ja mahdol-

lisen jatkoselvityksen kannalta keskeisessä asemassa olevan valmiusasioiden yhteistyövaltuuskunnan harjoituksetkin perustuvat. Viimeistään mahdollisen jatkoselvityksen yhteydessä lienee syytä hyödyntää valtuuskunnan toiminnasta kertyneitä kokemuksia. Voitaneen myös pohtia tarvetta yhteistyövaltuuskunnan nykyisen toimenkuvan mahdolliselle laajentamiselle, mikä tosin edellyttäisi voimassa olevan sopimusasetuksen uudistamista.

Osastopäällikön sijainen,
lainsäädäntöjohtaja

Sami Manninen

Neuvotteleva virkamies

Patrik Stenbäck

13.3.2015

OM 7/08/2015

Till försvarsministeriet
kirjaamo@defmin.fi

Er begäran om utlåtande av den 18 februari 2015 (PLM001:00/2014)

VERKSTÄLLANDET PÅ ÅLAND AV DE UPPGIFTER SOM FÖRESKRIVS FÖR FÖRSVARSMAKTEN OCH ANKNYTER TILL STÖDJANDET AV ANDRA MYNDIGHETER

Försvarsministeriet har tillsatt ett projekt där det reds ut hur försvarsmakten kan delta i de handräckningsuppdrag och andra uppdrag som har föreskrivits för försvarsmakten på Åland med beaktande av landskapets särställning, i vilken ingår att landskapet är demilitariserat och neutraliserat. Försvarsministeriet har bitt om utlåtande om utkastet till utredning som utarbetats under projektets gång. Remissinstanserna ska ta ställning till bl.a. vilken punkt i konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering från år 1921 (Ålandskonventionen, FördrS 1/1922) eller i något annat internationellt fördrag försvarsmaktens myndighetsstödsuppdrag på Åland grundar sig på samt om det finns behov att justera de bestämmelser som gäller försvarsmaktens skyldigheter att ge myndighetsstöd så att man i dem bättre skulle beakta verksamhet på Åland.

Ålands särställning

Artikel 4.1 a i den år 1921 uppgjorda Ålandskonventionen (FördrS 1/1922) där det föreskrivs om undantag till förbudet mot militära truppers närvaro på Åland är central med tanke på de stöduppgifter som föreskrivits för försvarsmakten. Enligt denna punkt får Finland under

fredstid, när utomordentliga omständigheter så kräver, till det i konventionen avsedda området införa och där temporärt hålla väpnade styrkor som är strängt nödvändiga för att upprätthålla ordningen.

Det ovan nämnda undantaget ställer ett nödvändighetskriterium för försvarsmaktens närvaro på Åland. Ett motsvarande nödvändighetskriterium ingår också i de allmänna förutsättningarna för handräckning som beskrivs i utkastet till utredning. Det kan i princip antas att konventionens nödvändighetskriterium uppfylls, ifall det motsvarande kriteriet som ställts för handräckning uppfylls. I dessa fall skulle en handräckningsstyrka från försvarsmakten anses som en militär styrka som är underställd en civil myndighet, i enlighet med det andra alternativet på sida 3 i utkastet till utredning. Undantaget enligt artikel 4.1 a i konventionen ska bl.a. enligt proportionalitetsprincipen tolkas snävt, men detta verkar inte betyda att militära truppers verksamhet på Åland aldrig kunde tillåtas.

Det är tvivelaktigt huruvida man genom författningar – t.ex. med överenskommelseförfordningar – på förhand kunde precisera under vilka omständigheter de ovan nämnda nödvändighetskriterierna skulle anses uppfyllas. Detta avgörs i första hand av den civila myndighet som i situationen i fråga har ledningsansvaret och vars tolkningsansvar framhävs i synnerhet i brådskande situationer. Man kan dock skapa goda förutsättningar för tolkningssituationerna genom att föra samman de centrala myndighetsaktörerna i olika slags övningstillfällen. Så har man redan gjort genom överenskommelseförfordningen om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden (900/2000). Den genom förordningen tillsatta samrådsdelegationen för beredskapsärenden, som som leds av landshövdingen och lantrådet, ordnar bl.a. beredskapsövningar med tanke på olika hotbilder.

Författningsbakgrund

I kapitel 2 av utkastet till utredning har man kartlagt författningar som gäller försvarsmaktens myndighetsstöd. I kapitlet behandlas internationella fördrag som gäller Ålands särställning (2.1), grundlagen och självstyrelselagen för Åland (2.2), relevant landskapslagstiftning och överenskommelseförfordningar (2.3), rikets författningar som gäller försvarsmaktens myndighetsstöd (2.4) samt tillämpligheten på Åland av de sistnämnda författningarna (2.5).

Tyngdpunkten i utkastet till utredning ligger på kapitlen 2.4 och 2.5 där man förutom mer allmänna lagar (förvaltningslagen, lagen om försvarsmakten och lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen) nämner nio andra lagar på basis av vilka försvarsmakten är skyldig att stödja andra myndigheter genom att ge handräckning, delta i räddningsverksamhet eller på något annat sätt som föreskrivs i lag. I inled-

ningen av kapitel 2.4 konstateras att man i kapitlet koncentrerar sig på de författningar om försvarsmaktens skyldighet att ge myndighetsstöd som är viktigast med tanke på utredningen och att förteckningen inte är inte uttömmande. Med beaktande av att författningarna som behandlas i kapitlen 2.4 – 2.5 delvis gäller även annat än handräckning, kunde man även i rubriken för kapitel 2 använda begreppet myndighetsstöd i stället för det snävare begreppet handräckning.

Såsom konstateras i de preliminära slutsatserna har man i utredningen behandlat givandet av handräckning och annat myndighetsstöd på Åland endast i fråga om försvarsministeriets verksamhetsområde. Också med denna avgränsning är antalet normer relativt stort, varvid en grundläggande kartläggning av de ifrågavarande riksnormernas tillämplighet på Åland har varit behövlig. Samtidigt lyfter kartläggningen fram olika verksamhetsområden (t.ex. bekämpning av oljeskador, räddningsverksamhet) där försvarsmaktens stödverksamhet kan bli aktuell.

I tillämplighetsgranskningen (2.5) har man till vissa delar fäst relativt stor uppmärksamhet vid huruvida man i rikets författningar, antingen i paragraferna eller i förarbetena, har sagt något om författningens tillämplighet på Åland. Denna synvinkel är inte relevant, eftersom självstyrelselagens bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket är primär och då det inte hör till sedvanlig lagstifningsteknik att upprepa självstyrelselagens bestämmelser på paragrafnivå eller att referera dem i motiveringen till en regeringsproposition. Därför borde man i granskningen av de enskilda författningarna och verksamhetsområdena i första hand utgå från vad som eventuellt konstateras om fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet och riket beträffande de olika verksamhetsområdena i självstyrelselagen och dess förarbeten samt i samband med lagstiftningskontrollen av landskapslagar. Därtill skulle det vara bra att i fråga om varje författning / verksamhetsområde konstatera huruvida till exempel uppgifter som hör till landskapsförvaltningen har överförts på en riksmyndighet enligt 32 § i självstyrelselagen. På många punkter har detta också gjorts.

Enligt justitieministeriets åsikt skulle det för klarhetens skull och med tanke på de fortsatta utredningar som förutses i de preliminära slutsatserna vara bra att i slutet av varje avsnitt genom exempel konstatera vilken myndighet som med stöd av nämnda bestämmelser, dvs. 23 och 30 § i självstyrelselagen eller en överenskommelseförordning, ska svara för förvaltningen av situationen beträffande varje enskild hotbild och därigenom också begära om handräckning.

Förutsättningar för myndighetsstöd

På sidorna 6 – 7 i utkastet till utredning har man beskrivit begreppen myndighetssamarbete och handräckning samt grundförutsättningarna

för dem. Det konstateras att begreppet handräckning inte har definierats officiellt. Handräckning nämns dock både i 10 § i rikets förvaltningslag och i 7 § i förvaltningslagen för landskapet Åland (ÅFS 2008:9). Innehållsmässigt motsvarar författningarna varandra och man kan utgå ifrån att begreppet handräckning har huvudsakligen samma innebörd både i riket och i landskapet. För detta talar också till exempel 5 § i landskapslagen om bekämpande av oljeskador, där det föreskrivs att angående den handräckning som ska ges av statliga myndigheter gäller vad därom stadgas i riket. På sida 7 av utkastet till utredning konstateras bl.a. att den myndighet som ber om handräckning är allmän ledare av uppdraget och principen är att handräckningen ska vara behövlig eller nödvändig för att mottagaren ska kunna utföra sina uppgifter.

Enligt justitieministeriet borde man i utredningen i högre grad lyfta fram 31 § i självstyrelselagen om riksmyndigheternas skyldighet att bistå landskapsmyndigheterna. Denna bestämmelse tillämpas på rikets samtliga myndigheter, dvs. även på försvarsmakten. I utredningen borde man också på ett mer detaljerat sätt beskriva vilken inverkan utfärdandet av en överenskommelseförordning har på riks- eller landskapsmyndigheternas befogenheter.

Om hotet riktar sig mot ett verksamhetsområde som omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet, såsom t.ex. bekämpning av oljeskador, är riksmyndigheterna med stöd av 31 § i självstyrelselagen skyldiga att på begäran av landskapsregeringen bistå den behöriga landskapsmyndigheten. Om förvaltningsuppgifter som hör till landskapsförvaltningen genom en överenskommelseförordning har överförts på en riksmyndighet, innebär detta å sin sida att landskapet inte längre har förvaltningsbehörighet att begära om handräckning för att undanröja hotet och att landskapsmyndigheterna inte kan vara allmänna ledare av uppdraget i fråga.

På motsvarande sätt sköter landskapets polis med stöd av en överenskommelseförordning i landskapet även vissa polisuppgifter som omfattas av rikets lagstiftningsbehörighet, men har ansvaret för upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet till den del detta omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet. Därför är landskapets polis behörig att begära om handräckning av rikets myndigheter och att vara allmän ledare i alla hot- och nödsituationer som hör till en polismyndighet på denna nivå.

Fortsatta åtgärder

Med tanke på mångfalden av hotbilder och det breda myndighetsfältet kan man förorda förslaget som framförs i de preliminära slutsatserna om att göra en utredning som är gemensam för statsrådet, om detta ännu anses vara nödvändigt efter att försvarsministeriets slutliga ut-

redning har blivit klar. Utöver den nu sammanställda normkartläggningen kunde man eventuellt skapa en omfattande förteckning över hotbilder med information om bl.a. tillämplig lagstiftning och vilken myndighet som har ledningsansvaret i varje enskilt fall. Sådana på utkastets sida 16 beskrivna hotbilder som det endast finns lite praktisk erfarenhet av torde vara särskilt intressanta. Dessa hotbilder torde till delar motsvara de situationer som utgör grunden för de övningar som ordnas av samrådsdelegationen för beredskapsärenden, som har en central roll både i denna och eventuella fortsatta utredningar. Senast i samband med en eventuell fortsatt utredning är det skäl att utnyttja de erfarenheter som fåtts av samrådsdelegationens verksamhet. Det kan också diskuteras om samrådsdelegationens nuvarande mandat borde utvidgas, vilket visserligen skulle förutsätta en revidering av att den gällande överenskommelseförordningen.

Ställföreträdare för avdelningschefen
lagstiftningsdirektör

Sami Manninen

konsultativ tjänsteman

Patrik Stenbäck



Puolustusministeriö

Viite

Lausuntopyyntö 18.2.2015

Asia

Selvitys puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanosta Ahvenanmaalla

Puolustusministeriö on pyytänyt ulkoasiainministeriön lausuntoa selvityksestä puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanosta Ahvenanmaalla. Ulkoasiainministeriön oikeuspalvelua on kuultu selvityksen laatimisvaiheessa. Ulkoasiainministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa liittyen lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin 1, 6 ja 7:

Ulkoasiainministeriö yhtyy selvityksen alustavissa päätelmissä esitettyyn johtopäätökseen, jonka mukaan kattavan kokonaiskuvan saaminen viranomaisten yhteistoiminnasta ja riittävästä valmiudesta mahdollisissa Ahvenanmaalla tapahtuvissa onnettomuuksissa ja muissa siviilikriisitilanteissa vaatii valtioneuvoston yhteistä laajempaa selvitystä. Selvityksessä todetaan, että valtioneuvoston yhteisessä laajemmassa selvityksessä tulisi olla keskeinen rooli niillä hallinnonaloilla, joiden vastuulle onnettomuuksien ja muihin siviilikriisitilanteisiin varautumien kuuluu. Ulkoasiainministeriö yhtyy tähän arviointiin. Yhteistä laajempaa selvitystä puoltaa ulkoasiainministeriön näkemyksen mukaan myös vuoden 2012 valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon kirjaus: ”Valtioneuvosto selvittää, kuinka Ahvenanmaan maakunnan erityisasema huomioidaan jatkossakin mahdollisissa öljyonnettomuuksissa ja muissa kriisitilanteissa ja miten asianomaisten viranomaisten riittävä valmius varmistetaan”. Lisäksi peruslakivaliokunta on lausunnossaan 19/2005 pitänyt asianmukaisena, että valtioneuvosto yhteistyössä itsehallintoviranomaisten kanssa laatii suunnitelman sellaisia uhkaavia tilanteita varten, jollaisissa rajavartiolaitos voisi tarvita puolustusvoimien virka-apua Ahvenanmaan demilitaroidulla alueella. Valiokunta on uudistanut huomionsa lausunnossaan 9/2014 ja pitänyt tarpeellisena, että Ahvenanmaan erityisasemasta johtuvat vaikutukset viranomaisten virka-apuun selvitetään ja sääntelyä tarvittaessa täydennetään.

Päätelmissä todetaan myös, että siitä, minkälaisissa viranomaistukitilanteissa ja missä määrin Ahvenanmaan erityisaseman takaavat kansainväliset sopimukset sallivat puolustusvoimien läsnäolon Ahvenanmaalla, vallitsee erilaisia käsityksiä. Ulkoasiainministeriö käyttää tilasuutta hyväkseen tuodakseen esiin muutaman näkökohdan, jotka myös ovat osittain mainittu selvityksessä.

Ulkoasiainministeriön alustavan arvion mukaan puolustusvoimien virka-aputehtävät ja pelastustoimitehtävät Ahvenanmaalla ovat tehtäviä, jotka olisivat sallittuja vuoden 1921 Ahvenanmaa-sopimuksen 4 artiklan a) ja b) kohdissa määrättyissä poikkeustilanteissa. Ulkoasiainministeriö ei yhdy arvioihin siitä, että Ahvenanmaan-sopimuksen 4 artikla olisi ajan saatossa menettänyt merkityksensä. Kuten selvityksessä on esitetty, tällaiselle tulkinnalle ei löydy perusteita valtiosopimusoikeutta koskevasta Wienin yleissopimuksesta (SopS 32-33/1980). Ulkoasiainministeriö yhtyy myös arviointiin siitä, että vuoden 1921 sopimuksen 8 artiklalle on annettava merkitys. Artiklan mukaan sopimuksen määräykset pysyvät voimassa Itämeren tilassa tapahtuvista muutoksista huolimatta. Lisäksi ulkoasiainministeriö pai-

nottaa, että Suomi on useassa yhteydessä nostanut esiin vuoden 1921 sopimuksen merkityksen ja näin ollen ei ole johdonmukaista tässä yhteydessä argumentoida, että sopimus tai sen artikla olisi menettänyt merkityksensä.

Ulkoasiainministeriö pitää tarkoituksenmukaisena, että mahdollisessa laajemmassa selvityksessä tarkastellaan nimenomaisesti kysymystä siitä voidaanko puolustusvoimien virka-apua kaikissa tilanteissa katsoa siviiliviranomaisen johdon alaiseksi. Kuten selvityksestä käy ilmi kaikki Ahvenanmaan liittyvät tilanteet eivät kuitenkaan ole virka-aputehtäviä. Pelastustoiminnan alalla puolustusvoimien velvollisuus osallistua seuraa suoraan laista. Näin ollen erityisesti toiminta tällä alalla olisi hyvä selvittää ottaen huomioon, että silloin siviiliviranomaisen johto ei ole yhtä selvää. Lisäksi selvityksessä olisi otettava huomioon voimankeinojen käytön merkitys tässä yhteydessä.

Selvityksen päätelmissä todetaan myös, että lainvalmistelussa ei myöskään ole aina huomioitu Ahvenanmaan erityisasemaa ja sen asettamia vaatimuksia viranomaisten toimintaan erityisesti silloin, kun on kyse puolustusvoimien viranomaistukitehtävistä. Tämänkin vuoksi laajempi selvitys asiasta olisi tarpeen. Ulkoasiainministeriö toteaa tässä yhteydessä, että lainvalmistelun yhteydessä on säännönmukaisesti asianmukaista tehdä arvio säädettävän lainsäädännön vaikutuksesta myös Ahvenanmaan asemaan.

Utredning om verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarmakten och anknyter till stödandet av andra myndigheter

Försvarsministeriet har bett om utrikesministeriets utlåtande om utredningen om verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarmakten och anknyter till stödandet av andra myndigheter. Utrikesministeriets rättstjänst har hörts under beredningen av utredningen. Utrikesministeriet ger följande utlåtande med hänvisning till frågorna 1, 6 och 7 som ställts i begäran om utlåtande:

Utrikesministeriet instämmer i utredningens slutsatser om att det för att en täckande helhetsbild ska fås av myndigheternas samverkan och tillräcklig beredskap vid eventuella olyckor och andra civila krissituationer som sker på Åland krävs en utredning som är gemensam för statsrådet och mer omfattande än denna. I utredningen konstateras att en central roll i en sådan utredning bör de förvaltningsområden ha på vilkas ansvar ligger beredskapen inför olyckor och andra civila krissituationer. Utrikesministeriet omfattar detta. Enligt utrikesministeriets mening förordas även en gemensam, mer omfattande, utredning av skrivningen i statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse 2012: "Statsrådet utreder hur landskapet Ålands särställning också framöver ska beaktas i samband med eventuella oljekatastrofer och andra krissituationer, och hur man ska säkerställa att de berörda myndigheterna har tillräcklig beredskap." Grundlagsutskottet har också i sitt utlåtande 19/2005 funnit det adekvat att statsrådet i samråd med självstyrelsemyndigheterna utarbetar en plan för sådana hotfulla situationer där gränsbevakningen på Åland kunde behöva handräckning av försvarsmakten på demilitariserat område. Utskottet har förnyat sin observation i sitt utlåtande 9/2014 och ansett att man bör utreda hur effekterna av Ålands särställning påverkar handräckningen och att bestämmelserna vid behov ska kompletteras.

I slutsatserna konstateras också att det råder olika uppfattningar om i hurdana myndighetsstödssituationer och i vilken mån de internationella fördrag som garanterar Ålands särställning tillåter försvarsmaktens närvaro på Åland. Utrikesministeriet tar tillfället i akt att föra fram några synpunkter, som även delvis nämns i utredningen.

Enligt utrikesministeriets preliminära bedömning är försvarsmaktens handräckningsuppgifter samt räddningsuppgifter på Åland sådana uppgifter som är tillåtna i de undantagssituationer som bestäms i 4 artikeln a) och b) punkter i Ålandskonventionen från år 1921. Utrikesministeriet instämmer inte i den bedömningen att Ålandskonventionens 4 artikel skulle ha förlorat sin betydelse under årens lopp. Så som det framkommer ur utredningen finns det inget belägg för en sådan tolkning i Wienkonventionen om traktaträtt (FördrS 32-33/1980). Utrikesministeriet omfattar även bedömningen att betydelse också ska ges åt Ålandskonventionens artikel 8. Enligt artikeln förblir bestämmelserna i konventionen i kraft trots att det sker ändringar i tillståndet i Östersjön. Utrikesministeriet betonar dessutom att Fin-

land i flera sammanhang lyft fram betydelsen av Ålandskonventionen och således är det inte konsekvent att i detta sammanhang argumentera att konventionen, eller någon av dess artiklar, skulle ha förlorat sin betydelse.

Utrikesministeriet finner det ändamålsenligt att i en eventuell mer omfattande utredning uttryckligen granska frågan om försvarsmaktens handräckningsuppgifter i alla sammanhang kan ses som underställda en civil myndighets ledning. Såsom det framkommer i utredningen är inte alla situationer som hänför sig till Åland handräckningsuppgifter. Försvarsmaktens skyldighet att delta i räddningsverksamhet baserar sig direkt på lag. Således vore det bra att utreda särskilt verksamheten inom detta område med beaktande av att det inte i dylika situationer är lika klart att verksamheten är underställd en civil myndighets ledning. Ytterligare bör betydelsen av användningen av maktmedel beaktas i detta sammanhang i utredningen.

I utredningens slutsatser konstateras även att det i lagberedningen inte heller alltid har beaktats Ålands särställning och de krav den ställer på myndigheternas verksamhet i synnerhet när det är frågan om försvarsmaktens myndighetsstödsuppgifter. Utrikesministeriet konstaterar i detta sammanhang att det i lagberedningen regelmässigt bör göras en utvärdering om den under beredning varande lagens inverkan även på Ålands status.

Oikeuspäällikkö/Rättschef

Päivi Kaukoranta

Lainsäädäntöneuvos/Lagstiftningsråd Maria Guseff

Liitteet

-

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Oikeuspalvelu

OIK-20 Maria Guseff

Asiasanat VALTIOSOPIMUKSET, PUOLUSTUSHALLINTO, AHVENANMAA

Hoitaa OIK-20

Hoitaa UE

Koordinoi

Tiedoksi

AVS-PAL; EUR-01; EUR-02; OIK-01; OIK-10; OIK-40; PE-10; PE-20; PE-21; PE-30; PLM/PO;
PLM/RO; POL-10; POL-20; POL-30; STU-00; UMI-00; VNEUS; VSI-00
TUK
OM; PLM/MTS; SM; TPK

Laatija jakanut

Asiakirjat

Liitetyt asiakirjat

Tiedostokoot yhteensä 0 kt

Lisätietoja

Lähettäjä: Huvila Hanne SM <Hanne.Huvila@intermin.fi>

Päiväys: 10.3.2015 12:15:25

Vastaanottaja(t): UK_PLMn_kirjaamo <kirjaamo@defmin.fi>

Otsikko: Lausuntopyyntö selvitysluonnoksesta Puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpano Ahvenanmaalla

Viite: HARE PLM001:00/2014 ja FI.PLM.2015-17

Sisäministeriöllä ei ole lausuttavaa asiassa. Rajavartiolaitoksen esikunta, joka samalla toimii ministeriön rajavartio-osastona, antaa asiassa oman lausuntonsa.

Inrikesministeriet har ingen utlåtande på ärendet. Staben för Gränsbevakningsväsendet som även är inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning vill ge sin egen utlåtande på ärendet.

Ystävällisesti / med vänlig hälsning,

Hanne Huvila

Ylitarkastaja / Överinspektör

Sisäministeriö, hallinto- ja kehittämissyksikkö / Inrikesministeriet, förvaltnings- och utvecklingenheten

Puhelin / Telefon: 0295 488313

PL 26, 00023 Valtioneuvosto / PB 26, 00023 Statsrådet

Asiakirjat ja liitteet



10.3.2015

YM31/04/2015

Försvarsministeriet
kirjaamo@defmin.fi

Viite
Hänvisning Beslut om tillsättande FI.PLM.2014-4846, 25.9.2014
HARE PLM001:00/2014
FI.PLM.2015-17
767/00.99.00/2014

Asia
Ärende UTLÅTANDE OM UTKAST TILL UTREDNING AV VERKSTÄLLET PÅ ÅLAND AV DE UPPGIFTER SOM
FÖRESKRIVS FÖR FÖRSVARSMAKTEN OCH ANKNYTER TILL STÖDJANDET AV ANDRA MYNDIGHETER

Försvarsministeriet har bett om miljöministeriets utlåtande om utkastet till utredning om hur försvarsmakten kan delta i handräknings- och andra uppgifter på Åland med beaktande av Ålands särställning som ett demilitariserat och neutraliserat område med självstyrelse.

Ansvar för bekämpande av olje- och fartygskemikalieolyckor

Åland har egen lagstiftning om bekämpning av oljeskador (*Landskapslag om bekämpande av oljeskador 1977:16*) samt i ärenden som gäller natur- och miljövård samt båttrafik och farleder för den lokala sjötrafiken. Om samarbetet vid oljebekämpning med statliga myndigheter stadgas i 5 §: "Angående den handräkning som skall givas av statliga myndigheter gäller vad därom i riket är stadgat."

Beträffande beredskapen för bekämpning av kemikalieolyckor till havs pågår utvecklingen av rollfördelningen mellan Åland och Finland i samband med att Finland under 2015 kommer att godkänna det internationella oljeskyddsavtalets protokoll om bekämpning av kemikalieolyckor till havs (*OPRC-HNS*).

I Finland har miljöministeriet hand om den allmänna ledningen, uppföljningen och utvecklingen av bekämpningen av oljeskador och fartygskemikalieolyckor (*Lag om bekämpning av oljeskador 1673/2009*). Finlands miljöcentral ansvarar för bekämpningen av oljeskador och tillsätter en ledare för bekämpningsarbetet om en oljeskada har uppkommit eller är överhängande på öppen fjärd på finskt vattenområde eller inom Finlands ekonomiska zon. Även försvarsmakten och vissa andra myndigheter är bekämpningsmyndigheter efter att de har börjat bekämpa en fartygsoljeskada eller en fartygskemikalieolycka.

Beredskap och planering

Miljöministeriet instämmer i utredningens konstaterande om att "myndigheternas beredskap inför situationer som avviker från det normala och upprätthållandet av beredskapen kräver planering, att man på förhand kommer överens om samverkan samt att man gör regelbundna övningar". Sveriges, Ålands och Finlands oljebekämpningsmyndigheter har åtminstone en gång haft en gemensam övning i Mariehamn: ÅLEX 2.- 4.6.1987. I den övningen deltog från Finland marinens oljebekämpningsfartyg Halli samt sjöfartsmyndigheternas två fartyg Seili och Oili IV samt fem av den svenska kustbevakningens båtar.

Erfarenheter från oljebekämpningsoperationer

Enligt statistiken över oljeutsläpp och hotfulla situationer under perioden 1969-2014 har åtminstone följande 15 incidenter inträffat på åländskt område eller hotat åländsk miljö. I ett flertal av dem har även marinens oljebekämpningsfartyg deltagit i oljebekämpningsarbetet.

Datum	Fartyg	Område	Incident
1.5.1969	MT PALVA	Utö	grundstötning
23.12.1973	MT TERVI	Utö	grundstötning
4.5.1979	MT ANTONIO GRAMSCI	Åland	drivande olja
15.1.1981	MS ALGOL	Utö	grundstötning
9.9.1985	MS SOTKA	Märket	kollision med sjömärke
21.10.1991	APJ KARAN	Märket-Raumo	kollision med sjömärke
22.7.1992	PAMISOS	Åland	grundstötning
10.12.1993	ANNA A	Åland	grundstötning
27.8.1994	PARK VICTORY	Korpo	grundstötning 1947
13.3.1995	WESTWIND	Åland	grundstötning
23.12.2000	JANRA	Ålands hav	kollision med sjömärke
17.9.2001	CINDY	Ålands hav	grundstötning
2.10.2001	PAMELA	Ålands hav	grundstötning
20.12.2001	ISABELLA	Ålands hav	grundstötning
2.10.2009	ARCTIC SKY	Ålands hav på svenskt vatten	drev på grund

Försvarsmaktens tre fartyg för bekämpning av olje- och kemikalieolyckor

Enligt konventionen från 1921 om de åländska öarnas demilitarisering och neutralitet får marinen granska öarna med ett eller två lätta krigsfartyg samt när särskilt viktiga faktorer kräver det, tillfälligt föra in i området och hålla där också andra ytgående fartyg än de som behövs för att granska öarna. Försvarsmakten i Finland förfogar idag över tre oljebekämpningsfartyg Halli, Hylje och Louhi, varav Louhi är utrustad även för kemikalieolyckor.

Behov av fortsatta utredningar

I försvarsministeriets utkast till utredning framförs ett förslag om att en bredare utredning som är gemensam för statsrådet behövs för att ge en täckande helhetsbild av myndigheternas samverkan och beredskap vid eventuella olyckor och andra civila krissituationer på Åland. En central roll i en sådan utredning bör de förvaltningsområden ha på vilkas ansvar ligger beredskapen inför olyckor och andra civila krissituationer. Miljöministeriet stöder denna slutsats och är redo att med sin expertis kring beredskapen att bekämpa olje- och fartygskemikalieolyckor delta i en bredare utredning.

Sammanfattande svar på frågorna i begäran om utlåtande:

1. Påverkar de internationella fördrag som garanterar Ålands särställning, begäran om och givandet av försvarsmaktens myndighetsstöd i praktiken?

Försvarsmakten kan inom ramen för fördragens regler använda åtminstone två av sina oljebekämpningsfartyg vid övningar och bekämpningsoperationer. Det finns också skäl att utreda möjligheten att i speciella situationer använda alla tre fartyg samtidigt.

2. I vilka situationer har försvarsmaktens myndighetsstöd i praktiken behövts på Åland?

Olyckor och tillbud som krävt oljebekämpningsberedskap har under de senaste 45 åren inträffat omkring vart tredje år i åländska vatten eller i dess närhet.

3. Har Ålands särställning påverkat möjligheterna att öva myndighetssamarbete?

Nej. Försvarsmaktens fartyg har deltagit i övningar på Åland.

4. Har man i beredskapsplanerna beaktat de internationella fördragens inverkan på försvarsmaktens möjligheter att agera på Åland?

Nej. Åland har en egen lagstiftning om bekämpande av oljeskador. Ålands representant deltar vid behov som medlem i den finska delegationen i samarbetet under Köpenhamnsavtalet och inom Helsingforskommissionen (HELCOM) som grundades genom Konventionen om skydd av Östersjöområdet marina miljö.

5. Hurudan kapacitet saknar miljömyndigheterna som bara försvarsmakten har som behövs när myndighetsstöd ges på Åland?

Enligt Finlands Lag om bekämpning av oljeskador 1673/2009 är försvarsmakten en av Finlands bekämpningsmyndigheter. De tre fartyg som försvarsmakten förfogar över utgör en central del av Finlands totala kapacitet för bekämpning av olje- och fartygskemikaliolyckor samt skaffas och underhålls med anslag som beviljas miljömyndigheterna samt bidrag från Oljeskyddsfonden.

6. På vilken punkt i konventionen om Ålands demilitarisering och neutralisering från år 1921 eller i något annat internationellt fördrag grundar sig försvarsmaktens myndighetsstödsuppdrag på Åland?

Enligt fördraget får marinen granska öarna med ett eller två lätta krigsfartyg samt när särskilt viktiga faktorer kräver det, tillfälligt föra in i området och hålla där också andra ytgående fartyg än de som behövs för att granska öarna. Ålands oljebekämpningsfartyg Svärtan ingår i den totala kapacitet som Finland inom HELCOM och Köpenhamnsavtalet har i beredskap även med tanke på eventuell assistans på internationellt vatten samt till andra länder.

7. Finns det behov att justera de bestämmelser som gäller försvarsmaktens skyldigheter att ge myndighetsstöd så att bestämmelserna bättre skulle beakta verksamhet på Åland?

Det finns behov för en bredare utredning av myndighetssamarbetet i enlighet med den preliminära slutsatsen i försvarsmaktens utkast till utredning.

8. Vilka andra skyldigheter för försvarsmaktens myndighetsstöd som är centrala med tanke på utredningen borde behandlas i utredningen?

Försvarsmaktens stöd vid bekämpande av fartygskemikalieolyckor borde behandlas med tanke på att försvarsmakten har beredskap för sådan handräckning. Dessutom utreder Åland behovet av lagstiftning om beredskap för bekämpning av fartygskemikalieolyckor.

Miljöråd

Anna-Maija Pajukallio

Specialsakkunnig

Magnus Nyström

TILL KÄNNEDOM: Finlands miljöcentral, Vattencentret, Bekämpning av miljöskador

Lagstiftningsdirektör Riitta Rönn

Överdirektör Tuula Varis

BILAGA: Översättning till finska. Käännös suomeksi

Käännös suomeksi

BILAGA

Puolustusministeriö

Kirjaamo@ defmin.fi

Viite
Hänvisning

Asettamispäätös FI.PLM.2014-4846, 25.9.2014
HARE PLM001:00/2014
FI.PLM.2015-17
767/00.99.00/2014

Asia
Ärende

LAUSUNTO SELVITYSLUONNOKSESTA PUOLUSTUSVOIMILLE SÄÄDETTYJEN MUIDEN VIRANOMAISTEN TUKEMISEEN LIITTYVIEN TEHTÄVIEN TOIMEENPANO AHVENANMAALLA

Puolustusministeriö on pyytänyt ympäristöministeriöltä lausuntoa selvitysluonnoksesta puolustusvoimien osallistumisesta puolustusvoimille säädettyihin virka-apu- ja muihin tehtäviin Ahvenanmaalla ottaen huomioon maakunnan itsehallinnollinen erityisasema demilitarisoituneena ja neutralisoituneena alueena.

Vastuu öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnasta

Ahvenanmaalla on oma lainsäädäntö öljyntorjunnasta (Maakuntalaki öljyvahinkojen torjunnasta 1977:16), ympäristön- ja luonnonsuojeluun liittyvistä asioista sekä veneliikenteestä ja väylistä paikallista meriliikennettä varten. Yhteistyöstä valtion viranomaisten kanssa öljyntorjunnassa säädetään lain 5§:ssä, jonka mukaan valtion viranomaisten antamasta avunannosta on voimassa se, mitä siitä on säädetty Suomen laissa.

Kemikaalivahinkojen torjuntavalmiudesta merellä Ahvenanmaan ja Suomen valtion välinen työnjako on kehitteillä liittyen siihen, että Suomi on hyväksymässä kansainvälisen öljyntorjuntasopimuksen kemikaalivahinkojen torjuntaa koskevan pöytäkirjan (*OPRC-HNS*).

Suomessa öljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluu ympäristöministeriölle (*Öljyvahinkojen torjuntalaki 1673/2009*). Suomen ympäristökeskus vastaa alusöljyvahinkojen torjunnasta ja asettaa torjuntatöiden johtajan, jos alusöljyvahinko on sattunut tai sen vaara uhkaa Suomen vesialueella aavalla selällä tai talousvyöhykkeellä. Myös puolustusvoimat ja tietyt muut viranomaiset ovat itse torjuntaviranomaisia ryhdyttyään alusöljyvahingon tai aluskemikaalivahingon torjuntaan.

Varautuminen ja suunnittelu

Ympäristöministeriö yhtyy selvitysluonnoksessa esitettyyn toteamukseen siitä, että ”viranomaisten varautuminen normaalista poikkeaviin tilanteisiin ja valmiuden ylläpitäminen vaatii suunnittelua, yhteistoiminnasta sopimista ennakkoon sekä säännöllistä harjoittelua”. Ruotsin, Ahvenanmaan ja Suomen öljyntorjuntaviranomaisilla on ainakin kerran ollut yhteinen harjoitus Maarianhaminassa: ÅLEX 2.-4.6.1987. Siihen harjoitukseen osallistui Suomesta merivoimien öljyntorjunta-alus Halli, merenkulkuviranomaisten kaksi alusta, Seili ja Oili IV ja Ruotsin rannikkovartiosta viisi alusta.

Kokemukset öljyntorjuntaoperaatioista.

Öljyvahingoista ja uhkaavista tilanteista laaditun tilaston mukaan ainakin seuraavat 15 tilannetta on syntynyt 1969–2014 Ahvenanmaalla tai ne ovat uhanneet Ahvenanmaan luontoa. Useissa näistä tilanteista merivoimien öljyntorjunta-alukset ovat osallistuneet torjuntatyöhön.

Päivämäärä	Alus	Alue	Tapahtuma
1.5.1969	MT PALVA	Utö	karilleajo
23.12.1973	MT TERVI	Utö	karilleajo
4.5.1979	MT ANTONIO GRAMSCI	Ahvenanmaa	öljy ajelehti
15.1.1981	MS ALGOL	Utö	karilleajo
9.9.1985	MS SOTKA	Märket	törmäsi merimerkkiin
21.10.1991	APJ KARAN	Märket-Rauma	törmäsi merimerkkiin
22.7.1992	PAMISOS	Ahvenanmaa	karilleajo
10.12.1993	ANNA A	Ahvenanmaa	karilleajo
27.8.1994	PARK VICTORY	Korppoo	karilleajo 1947
13.3.1995	WESTWIND	Ahvenanmaa	karilleajo
23.12.2000	JANRA	Ahvenanmeri	törmäsi merimerkkiin
17.9.2001	CINDY	Ahvenanmeri	karilleajo
2.10.2001	PAMELA	Ahvenanmeri	karilleajo
20.12.2001	ISABELLA	Ahvenanmeri	karilleajo
2.10.2009	ARCTIC SKY	Ahvenanmeri Ruotsin puolella	ajautui karille

Puolustusvoimien kolme öljy- ja kemikaalionnettomuuksien torjunta-alusta

Ahvenanmaansaarten linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskevan vuoden 1921 sopimuksen mukaan Suomi saa käydä tarkastamassa saaria yhdellä tai kahdella kevyellä sota-aluksella sekä erityisen tärkeiden seikkojen vaatiessa tuoda alueelle ja pitää siellä väliaikaisesti muitakin pinta-aluksia kuin saarten tarkastukseen tarvittavia. Puolustusvoimilla on nykyisin käytettävissään kolme öljyntorjunta-alusta Halli, Hylje ja Louhi, joista Louhi on varustettu myös kemikaalionnettomuuksien torjuntaan.

Lisäselvityksien tarve

Puolustusministeriön selvitysluonnoksessa esitetään ehdotus valtioneuvoston yhteisestä laajemmasta selvityksestä, joka olisi tarpeen kokonaiskuvan saamiseksi viranomaisten yhteistoiminnasta ja riittävästä valmiudesta mahdollisessa Ahvenanmaalla tapahtuvissa onnettomuuksissa ja muissa siviilikriisitilanteissa. Tällaisessa selvityksessä tulisi olla keskeinen rooli niillä hallinnonaloilla, joiden vastuulle onnettomuuksiin ja muihin siviilikriisitilanteisiin varautuminen kuuluu. Ympäristöministeriö kannattaa ehdotusta ja on valmis osallistumaan omalla asiantuntemuksellaan öljy- ja aluskemikaalionnettomuuksien torjunnasta selvityksen tekemiseen.

Yhteenvetomaiset vastaukset lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin

1. Vaikuttavatko Ahvenanmaan erityisaseman takaavat kansainväliset sopimukset puolustusvoimien antaman viranomaistuen pyytämiseen ja antamiseen käytännössä?

Puolustusvoimat voi sopimuksen puitteissa käyttää ainakin kahta öljyntorjunta-aluksistaan harjoituksissa ja torjuntaoperaatioissa. Erikseen olisi tarpeen selvittää, olisiko mahdollista tietyissä poikkeuksellisissa tilanteissa käyttää kaikkia kolme alusta.

2. Missä tilanteissa puolustusvoimien viranomaistukea on käytännössä Ahvenanmaalla tarvittu?

Viimeisten 45 vuoden aikana on sattunut onnettomuuksia tai vaaratilanteita noin joka kolmas vuosi Ahvenanmaan alueella tai sen lähistöllä.

3. Onko Ahvenanmaan erityisasema vaikuttanut viranomaisyhteistyön harjoitteluun?

Ei. Puolustusvoimien alukset ovat osallistuneet harjoituksiin Ahvenanmaalla.

4. Onko valmiussuunnitelmissa otettu huomioon kansainvälisten sopimusten vaikutus puolustusvoimien mahdollisuuden toimia Ahvenanmaalla?

Ei. Ahvenanmaalla on oma lainsäädäntö öljyvahinkojen torjunnasta. Ahvenanmaan edustaja osallistuu tarvittaessa Suomen valtuuskunnan jäsenenä Kööpenhaminan sopimuksen ja Itämeren suojelusopimuksella perustetun Helsinki-komission (HELCOM) piirissä tapahtuvaan yhteistyöhön.

5. Mitä sellaisia suorituskykyjä puuttuu ympäristöviranomaisilta, joita puolustusvoimilla on ja joita tarvitaan annettaessa viranomaistukea Ahvenanmaalla?

Suomen öljyntorjuntalain (1673/2009) mukaan puolustusvoimat on yksi Suomen torjuntaviranomaisista. Puolustusvoimien käytössä olevaa kolme öljyntorjunta-alusta muodostaa keskeisen osan Suomen kokonaisvalmiudesta torjumaan öljy- ja aluskemikaalivahinkoja. Ne on hankittu ja niitä ylläpidetään ympäristöhallinnon myöntämillä varoilla sekä Öljysuojarahaston tuella.

6. Mihin vuoden 1921 Ahvenanmaan demilitarisointia ja neutralisointia koskevan sopimuksen tai muun kansainvälisen sopimuksen kohtaan puolustusvoimien Ahvenanmaalla suorittamat viranomaistukitehtävät perustuvat?

Sopimuksen mukaan merivoimat saa käydä tarkastamassa saaria yhdellä tai kahdella kevyellä sota-aluksella sekä erityisen tärkeiden seikkojen vaatiessa tuoda alueelle ja pitää siellä väliaikaisesti muitakin pinta-aluksia kuin saarten tarkastukseen tarvittavia. Ahvenanmaan oma öljyntorjunta-alus Svärtan kuuluu siihen kokonaiskapasiteettiin, jolla Suomi HELCOMin ja Kööpenhaminan sopimusten puitteissa voi avustaa torjuntaan kansainvälisillä vesillä ja naapurimaissa.

7. Onko tarvetta puolustusvoimien viranomaistukivelvoitteita koskevien säännösten tarkistamiselle niin, että niissä huomioitaisiin paremmin toiminta Ahvenanmaalla

Tarvitaan laaja selvitys viranomaisyhteistyöstä puolustusvoimien selvitysluonnoksessa esitettyjen alustavien päätelmien mukaisesti.

8. Mitä muita selvityksen kannalta keskeisiä puolustusvoimien viranomaistukivelvoitteita selvityksessä tulisi käsitellä?

Puolustusvoimien virka-apua aluskemikaalionnettomuuksien torjunnassa tulisi selvittää, koska puolustusvoimilla on valmius tällaisen virka-avun antamiseen. Lisäksi Ahvenanmaa parhaillaan selvittää omaa lainsäädännön tarvetta aluskemikaalionnettomuuksien torjuntaa varten.

Ympäristöneuvos

Anna-Maija Pajukallio

Erityisasiantuntija

Magnus Nyström

TIEDOKSI: Suomen ympäristökeskus, Vesikeskus, ympäristövahinkojen torjunta

Lainsäädäntöjohtaja Riitta Rönn, YM

Ylijohtaja Tuula Varis, YM

LIITE: Översättning till finska. Käännös suomeksi

10.3.2015

Puolustusministeriö
lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö

HARE PLM001:0072014
FI.PLM.2015-17
767/00.99.00/2014, 18.2.2015

Puolustusministeriön lausuntopyyntö selvitysluonnoksesta puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpano Ahvenanmaalla

Puolustusministeriö on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoa otsikkoasiassa. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa pyydettyinä lausuntonaan seuraavaa:

Liikennehallinnon, Ahvenanmaan maakunnan ja puolustusvoimien välinen yhteistyö on nykymuodossaan toiminut varsin hyvin ja parantanut tiedonkulkua eri toimijoiden välillä. Keskeisin viranomaisyhteistyön muoto on ollut METO-yhteistyö, joka tarkoittaa merellisten toimijoiden viranomaisyhteistyötä, jossa merialueen teknisiä valvonta- ja tietoliikennejärjestelmiä on kehitetty ja käytetään yhteistyössä ja yhteisesti sovittujen periaatteiden mukaisesti. Meto-viranomaisia ovat merivoimat, Rajavartiolaitos, Liikenteen turvallisuusvirasto ja Liikennevirasto.

Liikenteen hallinnonalalla ei kuitenkaan ole kokemuksia puolustusvoimien muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanosta Ahvenanmaalla. Liikenteen hallinnonalalla kyse voisi olla lähinnä alusturvallisuuden valvontalain (370/1995) nojalla puolustusvoimien Trafille tai alusliikennepalvelulain (623/2005) nojalla VTS-viranomaiselle antamasta viranomaistuesta Ahvenanmaalla.

Edellä mainittu yhteistyö ja mahdollisuus virka-avun pyytämiseen eivät lähtökohtaisesti liity varsinaisiin onnettomuuksiin tai siviilikriisinhallintaan, jollaisista asioista selvityksessä näytti varsinaisesti olevan kyse, vaan liikenteen hallinnonalalla kyse on jokapäiväisemmästä valvonnasta ja muusta liikennehallinnon tehtävien toteuttamisesta.

Edellä sanotun johdosta näyttää siltä, että liikenteen hallinnonalalla ei olisi tarvetta olla myöskään tulevan selvityksen varsinaisessa fokuksessa. Liikenne- ja viestintäministeriö on kuitenkin valmis nimeämään yhteyshenkilön, joka voi seurata hankkeen etenemistä.

Juhani Damski
Valmiuspäällikkö

Kommunikationsministeriet

Utlåtande (KM)

10.3.2015

LVM/376/02/2015

Försvarsministeriet
lagberednings- och rättsenheten

HARE PLM001:0072014
FI.PLM.2015-17
767/00.99.00/2014, 18.2.2015

Försvarsministeriets begäran om utlåtande på utkastet till utredning om verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödandet av andra myndigheter

Försvarsministeriet har begärt utlåtande över ärendet i rubriken av kommunikationsministeriet. Kommunikationsministeriet konstaterar följande som sitt utlåtande:

Samarbetet mellan trafikförvaltningen, landskapet Åland och försvarsmakten i dess nuvarande form har fungerat synnerligen väl och förbättrat informationsgången mellan de olika aktörerna. Den viktigaste formen av myndighetssamarbete har varit det s.k. METO-samarbetet, som innebär myndighetssamarbete mellan de marina aktörerna, där tekniska övervaknings- och datakommunikationssystem för det marina området har utvecklats och används i samarbete och i enlighet med gemensamt överenskomna principer. Meto-myndigheter är marinen, Gränsbevakningsväsendet, Trafiksäkerhetsverket och Trafikverket.

Inom trafikens förvaltningsområde har man dock inga erfarenheter av verkställandet på Åland av försvarsmaktens uppgifter som anknyter till stödandet av andra myndigheter. Inom trafikens förvaltningsområde kunde det främst vara fråga om myndighetsstöd på Åland som försvarsmakten ger Trafi med stöd av lagen om tillsyn över fartygssäkerheten (370/1995) eller VTS-myndigheten med stöd av lagen om fartygstrafikservice (623/2005).

Ovan nämnda samarbete och möjligheten att begära handräckning anknyter i princip inte till verkliga olyckor eller civil krishantering, den typ av ärenden som det de facto verkade vara fråga om i utredningen, utan på trafikens förvaltningsområde är det fråga om mera vardaglig övervakning och annan realisering av uppgifter inom trafikförvaltningen.

Med anledning av det som sägs ovan verkar det som om trafikens förvaltningsområde inte heller i en kommande utredning har något behov att stå i egentligt fokus. Kommunikationsministeriet är dock berett att utse en kontaktperson, som kan följa med hur projektet framskrider.

Juhani Damski
Beredskapschef



.3.2015

FI.PLM.2015-1100
767/00.99.00/2014

Puolustuspoliittinen osasto

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö

Puolustusministeriön lainvalmistelu- ja oikeusyksikön lausuntopyyntö FI.PLM.2015-17/18.2.2015

Puolustuspoliittisen osaston lausunto puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanoa Ahvenanmaalla käsittelevästä selvitysluonnoksesta

Puolustusministeriön Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö on pyytänyt puolustuspoliittisen osaston lausuntoa puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanoa Ahvenanmaalla käsittelevästä selvitysluonnoksesta.

Puolustuspoliittisen osaston lausuntoa on valmisteltu yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa. Puolustusvoimat ottaa omassa lausunnossaan kantaa lausuntopyynnössä esitettyihin tarkentaviin puolustusvoimien operatiiviseen toimintaan liittyviin kysymyksiin.

Puolustuspoliittisen osaston näkökulmasta selvitys on kattava ja se tuo hyvin esille kansainvälisoikeudellisen ja perustuslaissa varmistetun Ahvenanmaan erityisaseman demilitarisoituna sekä neutralisoituna maakuntana ja sen vaikutukset puolustusvoimien toimintaan viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanossa.

Puolustuspoliittinen osasto korostaa viranomaisyhteistyön välttämättömyyttä paitsi päivittäisessä toiminnassa, mutta myös varauduttaessa normaalista poikkeaviin tilanteisiin. Ahvenanmaalla annettavaa viranomaistukea käsiteltäessä on huomattava, että puolustusvoimille viranomaistukivelvoitteita asettavan lainsäädännön lähtökohtana on, että puolustusvoimat tukee muita viranomaisia silloin, kun näiden omat resurssit ovat riittämättömät. Tämän kaltaisessa tilanteessa kyseessä on todennäköisesti vakava häiriötilanne, jolloin puolustusvoimien virkaavun edellytykset tulisi taata ilman avun saamisen vaarantamista.

Puolustuspoliittinen osasto yhtyy selvityksessä esiin tuotuun tarpeeseen laatia laajempi selvitys Ahvenanmaan erityisaseman takaavien kansainvälisten sopimusten tulkinnasta suhteessa puolustusvoimien läsnäoloon Ahvenanmaalla viranomaistukitehtävissä.

Osastopäällikkö

Esa Pulkkinen

Yksikön johtaja

Timo Junttila

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Lausunto

2 (2)

.3.2015

FI.PLM.2015-1100
767/00.99.00/2014

Tiedoksi Pääesikunta



Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi



.3.2015

FI.PLM.2015-1100
767/00.99.00/2014

Försvarspolitiska avdelningen

Lagberednings- och rättsenheten

Försvarsministeriets lagberednings- och rättsenhets remissbegäran FI.PLM.2015-17/18.2.2015

Försvarspolitiska avdelningens utlåtande över utkastet till utredning av verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödandet av andra myndigheter

Försvarsministeriets lagberednings- och rättsenhet har bitt försvarspolitiska avdelningen om ett utlåtande på utkastet till utredning av hur de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödandet av andra myndigheter kan verkställas på Åland.

Försvarspolitiska avdelningens utlåtande har beretts i samverkan med försvarsmakten. I sitt utlåtande tar försvarsmakten ställning till de mera preciserade frågorna i remissbegäran, vilka anknyter till försvarsmaktens operativa verksamhet.

Ur försvarspolitiska avdelningens synvinkel är utredningen täckande och den tar väl upp Ålands i internationell rätt och i grundlagen tryggade särställning som ett demilitariserat och neutraliserat landskap och konsekvenserna av detta för försvarsmaktens verksamhet vid verkställandet av de uppgifter som sammanhänger med stödandet av myndigheterna.

Försvarspolitiska avdelningen betonar att myndighetssamarbete är nödvändigt både i den dagliga verksamheten och när man förbereder sig på situationer som avviker från det normala. När det myndighetsstöd som ska ges på Åland behandlas, måste man observera att utgångspunkten i lagstiftningen, som ålägger försvarsmakten att ge myndighetsstöd, är att försvarsmakten stöder andra myndigheter när deras egna resurser är otillräckliga. I en situation av detta slag är det sannolikt fråga om en allvarlig störning, varvid förutsättningarna för försvarsmakten att ge handräckning bör garanteras på ett sådant sätt att möjligheten att få hjälp inte äventyras.

Försvarspolitiska avdelningen instämmer i det i utredningen påtalade behovet att göra en mera omfattande utredning av hur de internationella fördrag som garanterar Ålands särställning ska tolkas i relation till försvarsmaktens närvaro på Åland i myndighetsstödsuppgifter.

Avdelningschef

Esa Pulkkinen

Enhetschef

Timo Junttila

För kännedom Huvudstaben

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

PÄÄESIKUNTA
Operatiivinen osasto

LAUSUNTO

Helsinki

10.03.2015

Puolustusministeriön lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö

Viite:

- 1) Puolustusministeriön lainvalmistelu- ja oikeusyksikön lausuntopyyntö FI.PLM.2015-17/18.2.2015.
- 2) AL3434: Lausuntopyyntö selvitysluonnoksesta Puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpano Ahvenanmaalla.
- 3) PVOPO D.1.8: Puolustusvoimien virka-apu ja siihen rinnastettavat velvoitteet, HK313/5.4.2014.

PUOLUSTUSVOIMILLE SÄÄDETTYJEN, MUIDEN VIRANOMAISTEN TUKEMISEEN LIITTYVIEN TEHTÄVIEN TOIMEENPANO AHVENANMAALLA

Puolustusministeriön lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö on pyytänyt Pääesikunnan lausuntoa puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanosta Ahvenanmaalla. Pääesikunta lausuu osoitettuihin kysymyksiin seuraavasti:

Kysymys 1: Vaikuttavatko Ahvenanmaan erityisaseman takaavat kansainväliset sopimukset puolustusvoimien antaman viranomaistuen (virka-apu ja muu tuki) pyytämiseen ja antamiseen käytännössä?

Vastaus: Pääesikunnan näkemyksen mukaan Ahvenanmaata koskevilla kansainvälisillä sopimuksilla ei ole vaikutuksia virka-avun pyytämisen tai antamisen perusteisiin.

Puolustusvoimat voi antaa muille viranomaisille virka-apua Ahvenanmaan alueella samoin edellytyksin kuin muuallakin valtakunnan alueella. Virka-avun antaminen kuuluu puolustusvoimien lakisääteisiin tehtäviin.

Puolustusvoimien virka-avusta poliisille on säädetty laissa puolustusvoimien virka-avusta poliisille. (781/1980). Virka-avun pyytäjä voi olla sisäasiainministeriön alainen valtakunnan poliisi tai maakunnan poliisi. Näin on mm. viimeksi menetelty, kun Ahvenanmaan poliisi pyysi puolustusvoimilta virka-apua sodan aikana tuhoutuneen S-2 -sukellusveneen räjähteiden raivaamiseksi. Operaatio suoritettiin puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen ja maakunnan poliisin kesken hyvässä yhteistyössä.

Rajavartiolain (578/2005) 79 §:n mukaan rajavartiolaitoksella on oikeus saada puolustusvoimilta virka-apuna muun muassa etsintään käytettävää kalustoa sekä etsintään ja liikenteen ohjaamiseen käytettäviä henkilövoimavaroja, jos se on tarpeen valtakunnanrajan ilmeisesti laittomasti ylittäneen Suomessa olevan henkilön verekseltään löytämiseksi, rajavalvontatehtävän suorittamiseksi tai rajatapahtuman tutkimiseksi tarpeellista erityisasiantuntemusta. Rajavartiolaitoksella on lisäksi oikeus saada puolustusvoimista eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annetussa laissa (485/2004) tarkoitetun, merellä olevan aluksen tai siinä oleviin matkustajiin kohdistuvan turvauhan torjumiseksi tarpeellista kalustoa sekä erityisasiantuntemusta.

Meripelastuslain (1145/2001) 4 §:n mukaan puolustusvoimat on eräiden muiden viranomaisten lisäksi niin sanottu muu meripelastusviranomainen, joka on rajavartiolaitoksen ohella velvollinen osallistumaan meripelastustoimen tehtäviin. Mainitun pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan puolustusvoimien tehtävänä on valvoa merialuetta onnettomuus- ja vaaratilanteiden havaitsemiseksi ja paikantamiseksi alueellisen koskemattomuuden valvontaan liittyen sekä osallistua etsintä- ja pelastustoimintaan tarjoamalla käytettäväksi sille kuuluvaa erityisasiantuntemusta, henkilöstöä ja kalustoa.

Ahvenanmaan sopimuksen tulkinta virka-aputilanteissa on ollut se, ettei sopimuksen 48 tunnin sääntöä ja epävirallista enintään kahden sotilasaluksen sääntöä ole virka-aputilanteissa sovellettu. Virka-aputilanteen niin vaatiessa on puolustusvoimien kalustoa ollut alueella pidempiäkin aikoja. Esimerkiksi öljyntorjunta-alus Halli oli paikalla useita viikkoja/kuukausia rahtialus Janran tyhjennyksessä vuonna 2000. Samoin Rajavartiolaitokselle säännönmukaisesti annettava virka-apu valvontalaitteiden huoltotöissä vaatii 1-4 merivoimien alusta paikalle samanaikaisesti useitakin päiviä/viikkoja. Lisäksi esimerkiksi sotilasräjähteiden raivaamistilanteissa ei ole mahdollista viedä raivaamiseen tarvittavia räjähdysaineita tavanomaisilla laivavuoroilla, jolloin raivaajien ja välineistön siirtäminen pitää tehdä viranomaisen (MERIV-RVL) kalustolla erikseen.

Suomen turvallisuusviranomaiset ovat yleisesti katsoen, että laajamittaiset terroristirikokset ja niiden uhkatilanteet sekä erilaiset kauppa- ja matkustaja-alusten kaappaukset ja niiden uhat kuuluvat riskitekijöinä valtakunnan ulkoiseen turvallisuuteen ja siten koko valtakunnan lainsäädäntövaltaan ja valtakunnan viranomaisten toimintavaltaan (Itsehallintolaki). Näin ollen puolustusvoimat voi Ahvenanmaan alueella antaa virka-apua poliisille lain puolustusvoimien virka-avusta poliisille nojalla lain mukaisin menettelytavoin.

Kysymys 2: Missä tilanteissa puolustusvoimien viranomaistukea on käytännössä Ahvenanmaalla tarvittu?

Vastaus: Puolustusvoimien viranomaistukea on Ahvenanmaalla tarvittu sotilasräjähteiden tunnistamiseen ja vaarattomaksi tekemiseen sekä Rajavartiolaitoksen valvontajärjestelmien kunnossapitoon ja öljyntorjuntaan. Edellä mainittu S-2 -sukellusveneen räjähteiden vaarattomaksi tekeminen oli laajuudeltaan ja

sisällöltään paljon suurempi kuin tavanomainen sotilasräjähteiden tunnistus- ja raivaustehtävä.

Kysymys 3: *Onko Ahvenanmaan erityisasema vaikuttanut viranomaisyhteistyön harjoitteluun?*

Vastaus: Viranomaisharjoituksia ei ole järjestetty Ahvenanmaan alueella. Ahvenanmaalla toimivat viranomaiset, Länsi-Suomen Merivartiosto ja Ahvenanmaan poliisi, ovat osallistuneet toimintatapojen harjoitteluun "Manner-Suomen" puolella.

Kysymys 4: *Onko valmiussuunnitelmissa otettu huomioon kansainvälisten sopimusten vaikutus puolustusvoimien mahdollisuuteen toimia Ahvenanmaalla?*

Vastaus: Valmiussuunnitelmissa on otettu huomioon sopimusten vaikutus puolustusvoimien toimintaan Ahvenanmaalla.

Kysymys 5: *Mitä suorituskykyjä (henkilöstö, kalusto, erityisosaaminen) puuttuu, joita tarvitaan annettaessa viranomaistukea Ahvenanmaalla?*

Vastaus: Puolustusvoimien suorituskyvyillä on kyetty vastaamaan viranomaisten virka-aputarpeeseen myös Ahvenanmaalla.

Kysymys 6: *Mihin vuoden 1921 Ahvenanmaan demilitarisointia ja neutralisointia koskevan sopimuksen tai muun kansainvälisen sopimuksen kohtaan puolustusvoimien Ahvenanmaalla suorittamat viranomaistukitehtävät lausunnonantajan näkemyksen mukaan perustuvat?*

Vastaus: Pääesikunta katsoo, että puolustusvoimien Ahvenanmaalla suoritettava virka-apu voidaan perustaa vuoden 1921 Ahvenanmaan demilitarisointia ja neutralisointia koskevan yleissopimuksen (Ahvenanmaasopimus) 4 artiklan 2 momentin a-kohtaan.

Säännöksen mukaan Suomen tasavallassa voimassa olevien yleisten säännösten mukaan järjestyksen ja yleisen turvallisuuden säilyttämiseksi vyöhykkeellä tarvittavaa säännöllistä poliisihenkilökuntaa, Suomi voi poikkeuksellisten olosuhteiden vaatiessa viedä sinne ja väliaikaisesti siellä pitää muita sellaisia aseellisia voimia, jotka ovat välttämättömän tarpeelliset järjestyksen pitämiseksi.

Tällöin puolustusvoimat toimii virka-aputilanteessa esimerkiksi raivaustyössä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, kun paikallinen poliisi tai valtakunnan poliisi sitä pyytää. Puolustusvoimat toteuttaa tällöin poliisin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäjän tehtävää saamansa virka-apupyynnön perusteella.

Ne virka-aputilanteet, joissa puolustusvoimien suorituskykyjä ja erikoishenkilöstöä tarvitaan maakunnan alueella esimerkiksi miinojen tai räjähteiden raivaamisessa taikka pelastustehtävässä taikka terrorismirikoksen torjuntaan ovat tyypillisesti sellaisia, jotka sisältyvät Ahvenanmaan sopimuksen 4 artiklan 2 momentin a- kohdan yleisen

järjestyksen ja turvallisuuden yllä pitämiseen. Ahvenanmaan sopimus ei edellytä ilmoituksen tekemistä näistä toimista rauhan aikana muille sopimusosapuolille.

Kysymys 7: Näkeekö lausunnonantaja tarvetta puolustusvoimien viranomaistukivelvoitteita koskevien säännösten tarkistamiselle niin, että niissä huomioitaisiin paremmin toiminta Ahvenanmaalla?

Vastaus: Pääesikunnan näkemyksen mukaan puolustusvoimien virka-aputoiminnan kansainvälisoikeudellinen peruste Ahvenanmaalla perustuu kansainvälisoikeudelliseen Ahvenanmaan sopimukseen. Sopimus mahdollistaa puolustusvoimien osallistumisen mm. virka-aputoimintaan Ahvenanmaalla.

Puolustusvoimien lakisääteisenä tehtävänä on puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 a ja b kohdan mukaan muiden viranomaisten tukeminen, johon kuuluu:

- a) virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi;
- b) pelastustoimintaan osallistuminen antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja.

Erikseen säädetyissä erityislaeissa on puolestaan säädetty puolustusvoimien muille viranomaisille antamasta virka-avusta. (Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille. (781/1980, Rajavartiolaki 578/2005, Meripelastuslaki 1145/2001).

Säädösperusta puolustusvoimien virka-aputoiminnalle on siten pääesikunnan näkemyksen mukaan selkeä. Mahdollisia haasteita saattaa tulla esiin maakunnan ja valtakunnan viranomaisten näkemuseroista esimerkiksi Ahvenanmaan sopimuksen tulkinnasta. Rakentavalla viranomaisyhteistyöllä ja avoimella dialogilla voidaan edelleen kehittää ja tarvittaessa joustavoittaa virka-aputoiminnan toimintaedellytyksiä Ahvenanmaalla.

Kysymys 8: Mitä muita selvityksen kannalta keskeisiä puolustusvoimien viranomaistukivelvoitteita selvityksessä tulisi lausunnonantajan näkemyksen mukaan käsitellä?

Vastaus: Ei ole.

Pääesikunnan päällikön sijainen
Kenraaliluutnantti

Raimo Jyväsjärvi

Valmiuspäällikkö
Priikaatikenraali

Markku Myllykangas

HUVUDSTABEN
Operativa avdelningen

UTLÅTANDE

Helsingfors

10.03.2015

Försvarsministeriets lagberednings- och rättsenhet

Referens:

- 1) Försvarsministeriets lagberednings- och rättsenhets begäran om utlåtande FI.PLM.2015-17/18.2.2015.
- 2) AL3434: Begäran om utlåtande på utkast till utredning av verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödandet av andra myndigheter
- 3) Försvarsmaktens dokument (PVOPO D.1.8): HK313/5.4.2014 Angående handräckning av försvarsmakten samt därmed jämställda förpliktelser.

VERKSTÄLLANDET PÅ ÅLAND AV DE UPPGIFTER SOM FÖRESKRIVS FÖR FÖRSVARSMAKTEN OCH ANKNYTER TILL STÖDJANDET AV ANDRA MYNDIGHETER

Försvarsministeriets lagberednings- och rättsenhet har bett Huvudstaben om utlåtande gällande verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödandet av andra myndigheter. Huvudstaben uttalar sig enligt följande på de framförda frågorna:

Fråga 1: Påverkar de internationella fördrag som garanterar Ålands särställning begäran om och givandet av försvarsmaktens myndighetsstöd (handräckning och annat stöd) i praktiken?

Svar: Enligt huvudstabens uppfattning inverkar de internationella fördrag som gäller Åland inte på förutsättningarna för begäran om eller givande av handräckning.

Försvarsmakten kan ge handräckning till andra myndigheter på Åland enligt samma förutsättningar som på andra håll i riket. Att ge handräckning hör till försvarsmaktens lagstadgade uppgifter.

Bestämmelser om försvarsmaktens handräckning till polisen finns i *lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen (781/1980)*. Rikets polis som är underställd inrikesministeriet eller landskapets polis kan göra en framställning om handräckning. Så skedde bl. a. senast då polismyndigheten på Åland bad försvarsmakten om handräckning med att röja sprängmedel i ubåten S 2 som förstördes under kriget. Operationen genomfördes i god samarbetsanda mellan försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet och landskapets polis.

Enligt 79 § i *gränsbevakningslagen (578/2005)* har gränsbevakningsväsendet rätt att få handräckning av försvarsmakten bl.a. i form av utrustning för efterspaning och

personalresurser för efterspaning och reglering av trafiken, om det är nödvändigt för att en person som uppenbart olagligen har passerat riksgränsen skall kunna ertappas i Finland på bar gärning, samt särskild sakkunskap som behövs för att utföra en gränsövervakningsuppgift eller undersöka en gränstilldragelse.

Gränsbevakningsväsendet har därutöver rätt att av försvarsmakten få utrustning och särskild sakkunskap som behövs för att avvärja ett i lagen om sjöfartsskydd på vissa fartyg och i hamnar som betjänar dem och om tillsyn över skyddet (485/2004) avsett hot mot säkerheten som riktar sig mot ett fartyg som är till havs eller mot dess passagerare.

Enligt 4 § i *sjöräddningslagen* (1145/2001) är försvarsmakten, liksom vissa andra myndigheter, en såkallad övrig sjöräddningsmyndighet, som utöver gränsbevakningsväsendet är skyldig att delta i uppgifter inom sjöräddningstjänsten. Enligt moment 2 punkt 6 i ovannämnda paragraf är det försvarsmaktens uppgift att i samband med övervakningen av den territoriella integriteten, övervaka havsområdet för att upptäcka och lokalisera olyckor och kritiska lägen samt delta i efterspanings- och räddningsverksamheten genom att ställa sin särskilda sakkunskap, personal och materiel till förfogande.

I handräckningssituationer har Ålandsfördraget tolkats så att fördragets regel om 48 h samt den informella regeln om högst två militärfartyg inte har tillämpats när handräckning ges. Då handräckningssituationen så har krävt har försvarsmaktens utrustning och fartyg funnits i området under längre tid. Till exempel var oljebekämpningsfartyget Halli på plats i området under flera veckor/månader i samband med tömningen av fraktfartyget Janra år 2000. På motsvarande sätt kräver den typ av handräckningsuppdrag som regelbundet ges gränsbevakningsväsendet i form av underhåll på övervakningsutrustningen att 1-4 av marinens fartyg är på plats samtidigt under flera dagar/veckor. Dessutom är det till exempel inte möjligt att med allmänna båtturer transportera sprängämnen som behövs för röjning av militära sprängmedel, utan transporten av röjare och utrustning bör skötas separat med myndighetens (marinen, gränsbevakningsväsendet) fartyg.

Finlands säkerhetsmyndigheter har allmänt ansett att omfattande terroristbrott och därmed sammanhängande hotbilder, samt kapning eller hot om kapning av olika handels- och passagerarfartyg utgör riskfaktorer för rikets yttre säkerhet och därmed faller under rikets lagstiftningsbehörighet och rikets myndigheters befogenhet (Självstyrelselagen). Därmed gäller att försvarsmakten på Åland kan ge handräckning till polisen i enlighet med bestämmelserna i lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen.

Fråga 2: *I vilka situationer har försvarsmaktens myndighetsstöd i praktiken behövts på Åland?*

Svar: Försvarsmaktens myndighetsstöd har på Åland behövts för att identifiera och oskadliggöra militära sprängmedel, för underhåll av gränsbevakningsväsendets övervakningssystem samt för oljebekämpning. Det ovannämnda oskadliggörandet av

sprängmedel i ubåten S 2 var till omfattning och innehåll ett mycket större uppdrag än vanliga identifierings- och röjningsuppdrag av militära sprängmedel.

Fråga 3: Har Ålands särställning påverkat möjligheterna att öva myndighetssamarbete?

Svar: Myndighetssamarbete har inte övats på Åland. Åländska myndigheter, Västra Finlands sjöbevakningssektion och polisen på Åland har tillsammans övat sina verksamhetskoncept på finska fastlandet.

Fråga 4: Har man i beredskapsplanerna beaktat de internationella fördragens inverkan på försvarsmaktens möjligheter att agera på Åland?

Svar: Man har i beredskapsplanerna beaktat fördragens inverkan på försvarsmaktens verksamhet på Åland.

Fråga 5: Hurdan kapacitet (personal, materiel, specialkunskap) saknas, som behövs när myndighetsstöd ges på Åland?

Svar: Försvarsmaktens prestationsförmåga räcker till för att svara mot myndigheternas behov av handräckning även på Åland.

Fråga 6: På vilken punkt i konventionen om Ålands demilitarisering och neutralisering från år 1921 eller i något annat internationellt fördrag grundar sig försvarsmaktens myndighetsstödsuppdrag på Åland enligt remissgivarens syn?

Svar: Huvudstaben anser att den handräckning som försvarsmakten ger på Åland kan motiveras med 4 artikeln 2 momentet punkt a i konventionen om Ålands demilitarisering och neutralisering (Ålandsfördraget) från år 1921:

Utöver den reguljära polispersonal, som är nödvändig för upprätthållande av ordning och allmän säkerhet inom zonen och som är organiserad i överensstämmelse med de allmänna bestämmelser som gäller i den finska republiken, får Finland, därest utomordentliga omständigheter så kräver, dit införa och där temporärt hålla andra väpnade styrkor som är strängt nödvändiga för ordningens upprätthållande.

Så fungerar försvarsmakten i en handräckningssituation gällande till exempel röjning av sprängmedel för upprätthållande av ordning och allmän säkerhet då den lokala polisen eller rikets polis ber om detta. Försvarsmakten utför då polisens uppdrag för upprätthållande av ordning och allmän säkerhet på basen av den begäran om handräckning som framställts.

De handräckningssituationer där försvarsmaktens prestationsförmåga och specialutbildade personal behövs inom landskapet för bl. a. röjning av minor eller sprängmedel eller för räddningsuppdrag eller för att avvärja terroristbrott är typiskt sådana som i 4 artikeln 2 momentet punkt a i Ålandsfördraget avses med

upprätthållande av ordning och allmän säkerhet. Ålandsfördraget förutsätter inte att de övriga avtalsparterna informeras om sådan verksamhet under fredstid.

Fråga 7: Anser remissgivaren att det finns ett behov att justera de bestämmelser som gäller försvarsmaktens skyldigheter att ge myndighetsstöd så att i dem bättre skulle beaktas verksamhet på Åland?

Svar: Huvudstaben anser att den folkrättsliga motiveringen för försvarsmaktens handräckningsverksamhet på Åland baseras på det folkrättsliga Ålandsfördraget. Fördraget möjliggör att försvarsmakten deltar i bl. a. handräckningsverksamhet på Åland.

En av försvarsmaktens lagstadgade uppgifter är enligt 2 § moment 1 punkt a och b stödjande av andra myndigheter, vilket innefattar:

- a) handräckning för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, för förhindrande och avbrytande av terroristbrott samt för skyddande av samhället i övrigt,
- b) deltagande i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla utrustning, personalresurser och sakkunnigtjänster som behövs i räddningsverksamheten.

Därutöver finns i olika speciallagar bestämmelser om den handräckning som försvarsmakten ska ge andra myndigheter. (Lagen om försvarsmaktens handräckning till polisen 781/1980, Gränsbevakningslagen, 578/2005, Sjöräddningslagen 1145/2001).

Därmed anser huvudstaben normgivningsbemyndigandet för försvarsmaktens handräckningsverksamhet vara entydigt. Eventuella utmaningar kan eventuellt framkomma ifall myndigheterna i landskapet och riket har olika uppfattning om tolkningen av Ålandsfördraget. Genom konstruktivt myndighetssamarbete och en öppen dialog kan man ytterligare utveckla verksamhetsförutsättningarna för handräckning på Åland samt vid behov göra dem mer flexibla.

Fråga 8: Vilka andra skyldigheter för försvarsmaktens myndighetsstöd som är centrala med tanke på utredningen borde enligt remissgivaren behandlas i utredningen?

Svar: Inga skyldigheter.

Stf chef för Huvudstaben
Generallöjtnant

Raimo Jyväsjärvi

Beredskapschef
Brigadgeneral

Markku Myllykangas



Rajavartiolaitoksen esikunta
Oikeudellinen osasto

04.03.2015

Puolustusministeriö
kirjaamo@defmin.fi

Lausuntopyyntö FI.PLM.2015-17, 18.2.2015

LAUSUNTO SELVITYSLUONNOKSESTA PUOLUSTUSVOIMILLE SÄÄDETTYJEN, MUIDEN VIRANOMAISTEN TUKEMISEEN LIITTYVIEN TEHTÄVIEN TOIMEENPANO AHVENANMAALLA

Rajavartiolaitoksen esikunta, joka on samalla sisäministeriön rajavartio-osasto, lausuu otsikossa mainitusta asiasta seuraavaa:

Rajavartiolaitos katsoo, että selvitysluonnoksessa on kattavasti kuvattu Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnollinen asema ja siihen johtanut valtiosopimuskehitys.

Ahvenanmaan neutralisoinnista ja demilitarisoinnista on muodostunut kansainvälistä vakiintunutta tapaoikeutta. Tämän lisäksi Suomea sitovat Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskeva vuonna 1921 solmittu kansainvälinen sopimus sekä Suomen ja Neuvostoliiton (nykyisin Venäjä) välillä vuonna 1940 solmittu kahdenvälinen sopimus.

- 1) Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan edellä mainittu vuoden 1921 sopimus asettaa selkeitä reunaehtoja sotilasjoukkojen, sota-alusten ja sotilasilma-alusten toiminnalle Ahvenanmaalla. Luonnollisesti nämä reunaehdot vaikuttavat selvitysluonnoksessa mainituin tavoin puolustusvoimien virka-avun pyytämiselle ja antamiselle sekä muulle tuelle Ahvenanmaalla.
- 2) Rajavartiolaitoksen puolustusvoimilta saama tuki/virka-apu Ahvenanmaalla on kohdistunut lähinnä teknisten valvontalaitteistojen ja -järjestelmien huolto- ja asennustehtäviin.
- 3) On vaikuttanut siten, että merivoimien alukset eivät ole käytännössä osallistuneet Ahvenanmaan alueella Rajavartiolaitoksen johtamiin meripelastusharjoituksiin.
- 4) Valmiussuunnittelussa on huomioitu puolustusvoimia koskevat rajoitukset edellä mainituissa kansainvälisissä sopimuksissa ja niistä muodostuneessa vakiintuneessa kansainvälisessä tapaoikeudessa.



5) Toistaiseksi puolustusvoimilta saatava ja Rajavartiolaitokselta puuttuva erityisosaaminen on rajoittunut edellä kohdassa 2) mainittuun tekniseen tukeen.

6) Rajavartiolaitoksen näkemyksen mukaan rauhan aikana lähinnä mainitun sopimuksen 4 artiklaan ja sodan tai sen uhan aikana saman sopimuksen 6 artiklaan ja 7 artiklan II kohtaan.

7) - ja 8) Selvitysluonnoksessa todetaan kyseisen hankkeen taustalla olevan muun muassa valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko vuodelta 2012. Selontekoon sisältyy kirjaus siitä, että valtioneuvosto selvittää, kuinka Ahvenanmaan maakunnan erityisasema huomioidaan jatkossa erilaisissa kriisitilanteissa ja miten asianomaisten viranomaisten riittävä valmius varmistetaan. Tätä työtä ei ole toistaiseksi lausuttavana olevaa puolustusministeriön ja oikeusministeriön yhteistyönä laadittavaa puolustusministeriön toimialaa koskevaa selvitystä laajempaan aloitettu.

Rajavartiolaitos pitää perusteltuna, että edellä mainittu selvitystyö käynnistetään ja että sen yhteydessä perusteellisesti selvitetään puolustusvoimien mahdollisuudet antaa viranomaistukea erityisesti meripelastuksessa, öljyntorjunnassa ja terrorististen rikosten torjunnassa.

Lopuksi todetaan, että selvitysluonnoksen sivulla 12 kohdan 2.5. viidennessä kappaleessa mainitaan vanha Rajavartiolaitoksen valvonta-alue. Valvonta-alueen käsitteestä on luovuttu ja Rajavartiolaitoksen toiminnan alueellisesta kohdentumisesta säädetään rajavartiolain (578/2005) 4 §:ssä, sellaisena kun se kuuluu laissa (478/2010).

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö
Kenraalimajuri

Ilkka Laitinen

Rajavartiolytarkastaja
Varatuomari

Reijo Lahtinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Rajavartiolaitos 04.03.2015 klo 14.14. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

TIEDOKSI

Sisäministeriön hallinto- ja kehittämissyksikkö
Rajavartiolaitoksen päällikkö
Länsi-Suomen merivartiosto
Rajavartiolaitoksen esikunta/ raja- ja meriosasto ja oikeudellinen osasto



Staben för Gränsbevakningsväsendet
Juridiska avdelningen

04.03.2015

Försvarsministeriet

kirjaamo@defmin.fi

Begäran om utlåtande FI.PLM.2015-17, 18.2.2015

UTLÅTANDE PÅ UTKAST TILL UTREDNING AV VERKSTÄLLANDET PÅ ÅLAND AV DE UPPGIFTER SOM FÖRESKRIVS FÖR FÖRSVARSMAKTEN OCH ANKNYTER TILL STÖDJANDET AV ANDRA MYNDIGHETER

Staben för Gränsbevakningsväsendet som även är inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning ger följande utlåtande på ärendet i rubriken:

Gränsbevakningsväsendet anser att det i utkastet till utredning ges en övergripande redogörelse för landskapet Ålands särställning som ett område med självstyrelse och för utvecklingen av statsfördragen som lett till detta.

Neutraliseringen och demilitariseringen av Åland har blivit en internationell, etablerad sedvanerätt. Finland är dessutom bundet av en internationell konvention om de åländska öarnas icke-befästade och neutralitet som ingicks år 1921 samt av ett bilateralt fördrag som Finland och Sovjetunionen (numera Ryssland) ingick år 1940.

1) Enligt Gränsbevakningsväsendets uppfattning ställer konventionen ovan från 1921 klara randvillkor för verksamheten med militära trupper, krigsfartyg och militära luftfartyg på Åland. Så som uttrycks i utkastet till utredning inverkar randvillkoren naturligtvis på begäran om och givande av handräckning samt på annat stöd på Åland.

2) Stöd/handräckning som Gränsbevakningsväsendet har fått av försvarsmakten på Åland har närmast riktats på uppgifter gällande underhåll och installation av tekniska övervakningsanordningar och -system.

3) Detta har medfört att marinens fartyg i praktiken inte har deltagit i de räddningsövningar till havs som Gränsbevakningsväsendet har lett inom Ålandsområdet.

4) Vid beredskapsplanering har man iakttagit de begränsningar gällande försvarsmakten som utgår från de ovan nämnda internationella konventionerna och fördragen samt den utifrån dessa etablerade internationella sedvanerätten.



5) Tills vidare har specialkunnandet som fås av försvarsmakten och saknas hos Gränsbevakningsväsendet begränsats till det i punkt 2) nämnda stödet.

6) Enligt Gränsbevakningsväsendets uppfattning, under fredstid närmast till artikel 4 i det nämnda fördraget och under krigstid eller -hot till artikel 6 och II punkten i artikel 7 i samma fördrag.

7) - och 8) I utkastet till utredning konstateras att bakgrunden till projektet ifråga utgörs av bland annat statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse från 2012. I redogörelsen ingår en notering om att statsrådet utreder hur särställningen för landskapet Åland i fortsättningen beaktas i olika krissituationer och hur man säkerställer att vederbörande myndigheter har tillräcklig beredskap. Detta arbete har tills vidare inte inletts i vidare avseende än den utredning som nu är under remiss om försvarsministeriets verksamhetsområde som utarbetas av försvarsministeriet och justitieministeriet i samarbete.

Gränsbevakningsväsendet anser det motiverat, att det ovan nämnda utredningsarbetet påbörjas och att det i detta samband grundligen klargörs försvarsmaktens möjligheter att ge tjänstehjälp åt andra myndigheter speciellt vid sjöräddning, avvärjande av oljeskador och terroristiska brott.

Avslutligen konstateras, att på sidan 12 punkten 2.5. och dess femte stycke i utkastet till utredning nämns det gamla Gränsbevakningsväsendets bevakningsområde. Man har avstått från begreppet bevakningsområde och angående den territoriella inriktningen av Gränsbevakningsväsendets verksamhet stadgas i 4 § i lagen om gränsbevakningsväsendet (578/2005), sådan den lyder i lagen (478/2010).

Biträdande chef för Gränsbevakningsväsendet
Generalmajor

Ilkka Laitinen

Gränsbevakningsöverinspektör
Vicehäradshövding

Reijo Lahtinen

Detta dokument har undertecknats elektroniskt i ärendehanteringssystemet. Inrikesministeriet 04.03.2015 klo 14.16. Signaturen kan verifieras hos registratorskontoret.

FÖR KÄNNE-
DOM

Inrikesministeriets administrations- och utvecklingsenhet
Chefen för Gränsbevakningsväsendet
Västra-Finlands sjöbevakningssektion
Staben för Gränsbevakningsväsendet/gräns- och sjöavdelningen samt juridiska avdelningen

09.03.2015

POL-2015-2770

Puolustusministeriö
Lainvalmisteluosasto
kirjaamo@defmin.fi

Lausuntopyyntönnö 18.2.2015 - 767/00.99.00/2014

Poliisihallituksen lausunto selvitysluonnoksesta Puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanosta Ahvenanmaalla

I. Yleistä

Puolustusvoimien virka-apu poliisille on välttämätöntä ja ensiarvoisen tärkeää, jotta poliisi voi suoriutua tehtävistään yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, rikosten ennaltaehkäisyssä ja niiden torjunnassa silloin, kun poliisin omat voimavarat, resurssit, erityishenkilöstön ja -välineistön puute sitä edellyttävät.

Virka-avusta ja sen edellytyksistä annettu lainsäädäntö on erityisesti viranomaisten välisen toimivaltuusjaon suhteen pääntöisesti selkeää; poliisi toimii näissä tilanteissa toiminnan johtajana ja puolustusvoimien tehtävä on selkeästi rajattu poliisin avustamiseen poliisitehtävän suorittamiseksi.

Tarve virka-apuun korostuu erityisesti tilanteissa, joissa toimitaan vaikeakulkuisissa olosuhteissa, kuten saaristossa, mantereen ulkopuolella. Näin erityisesti Ahvenanmaalla, kun on tarve saada erityiskoulutettuja poliisi- ja muita joukkoja pikaisesti turvamaan toimintaa paikan päällä.

II. Pyydetty vastaukset selvitysluonnokseen

1. Ahvenanmaalla ei käytännössä ole toistaiseksi tapahtunut sellaisia poliisitoiminnallisia erityisen vaativia tilanteita, joihin olisimme konkreettisesti tarvinneet puolustusvoimien virka-apua ja muuta tukea. Avun antaminen poliisijohtoisessa operaatiossa ei Poliisihallituksen käsityksen mukaan ole sopimusten sananmuodon mukaan pois suljettua, mutta sen sijaan tällaisten tilanteiden harjoittelun Ahvenanmaalla ja sen vesialueilla on kansainvälisten sopimusten tulkinta sen sijaan estänyt.

2. Poliisihallituksella / valtakunnan poliisilla on velvollisuus selvitysluonnoksessa mainitun yhteistoiminta-asetuksen (1177/2009, sivulla 5) nojalla johtaa vaativissa ja erityisen vaativissa tilanteissa poliisitoimintaa myös Ahvenanmaalla. Tällaisiin tilanteisiin varautuminen ja niihin valmistautuminen edellyttää myös harjoittelua.

Viimeksi tällainen harjoitus järjestettiin syyskuussa 2012 ja tuolloin edellä mainitut tulkinnat estivät Puolustusvoimien virka-avun käyttämisen Ahvenanmaan alueella. Harjoituksen mahdollisimman tehokkaan toteuttamisen ja siitä saatavan maksimaalisen hyödyn vuoksi olisi ollut ensiarvoisen tärkeää.

keää saada Puolustusvoimat osallistumaan harjoitukseen kuljetus- ja muulla erityiskalustollaan ja harjoituksessa olisi voitu myös simuloida puolustusvoimien mahdollisuuksia tilanteen ratkaisemiseksi ja ennalta ehkäisemiseksi.

Harjoitusta yhdessä Ahvenanmaan viranomaisten kanssa valmisteltaessa tulivat esille selvitysluonnoksessa mainitut (sivulla 3), vuoden 1921 Ahvenanmaansaarten linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskevan sopimuksen 4 artiklan ja siinä lueteltujen poikkeusten tulkintaerimielisyydet. Yhdessä todettiin, että tositilanteessa edellytykset Puolustusvoimien virkaavun käyttämiselle olisivat olleet olemassa, mutta Ahvenanmaan viranomaiset, lääninhallitus ja ulkoasiainministeriö olivat sitä mieltä, ettei harjoitustilanteessa edellytyksiä virkaavun vastaanottamiselle ollut.

3. Viitaten edelliseen, on vaikuttanut.

4. Poliisin varautumisessa erityistilanteiden hoitamiseen on puolustusvoimilta saatavissa oleva virka-apu huomioitu maksimaalisesti. Kansainväliset sopimukset sinänsä eivät estä Puolustusvoimilta saatavissa olevan virkaavun käyttöä ja niiden vaikutusta ei näin ollen ole tarpeen ottaa huomioon.

5. Poliisilta puuttuu vaativissa erityistilanteissa Ahvenanmaalla erityisesti kuljetuskalustoa (veneitä, laivoja, lentokoneita ja helikoptereita) sekä välineistöä sotilaallisten voimakeinojen käyttämiseksi, kun se tulee välttämättömäksi suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi, eikä tätä vaaraa ole mahdollista torjua lievemmillä keinoilla. Tällaista apua voidaan tarvita erityisesti terrorististen rikosten torjunnassa ja ennalta estämisessä, esim. estämällä alusten pääsy Ahvenanmaalle tai niiden pysäyttämisessä. Näissäkin tilanteissa poliisi toimii tilanteen johdossa ja se myös päättää voimakeinojen käyttämisestä erityisenä tarkoituksena Ahvenanmaalla asuvan ja oleskelevan väestön ja siellä olevan omaisuuden suojeleminen. Rajavartiolaitoksen antama kuljetus ja muu apu ei kaikissa tilanteissa ole riittävää.

6. Puolustusvoimien viranomaistukitehtävätarpeet poliisille perustuvat vuoden 1921 Ahvenanmaansaarten linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskevan sopimuksen 4 artiklaan ja sen virkaavun sallivaan, positiiviseen tulkintaan.

7. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan puolustusvoimien viranomaistuki-velvoitteet poliisille on selkeästi säädelty. Poliisitoiminnallisesta näkökulmasta asiaa tarkastellen muualla valtakunnassa noudatettuja yhteistoimintakäytäntöjä tulisi voida noudattaa myös Ahvenanmaalla vaativan tilanteen kyseessä ollessa. Ahvenanmaata koskevien kansainvälisten sopimusten tulkinta ei saisi estää poliisin johtamien erityistilanteiden toteuttamista Ahvenanmaan väestön ja siellä oleskelevien muiden henkilöiden suojelemiseksi.

8. Selvitysluonnoksessa on käsitelty poliisille merkitykselliset Puolustusvoimien viranomaistukivelvoitteet kattavasti.

Poliisiylijohtaja

Mikko Paatero

Poliisijohtaja

Tomi Vuori

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 09.03.2015 klo 14.55. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Tiedoksi

9.3.2015

POL-2015-2770

Försvarsministeriet
Lagberedningsavdelningen
kirjaamo@defmin.fi

Er begäran om utlåtande 18.2.2015 - 767/00.99.00/2014

Polisstyrelsens utlåtande om utredningsutkastet gällande verkställandet på Åland av Försvarsmaktens lagstadgade uppgifter med anknytning till bistånd till andra myndigheter

I. Allmänt

Försvarsmaktens handräckning till polisen är nödvändig och av största vikt för att polisen ska kunna genomföra sina uppgifter vad gäller upprätthållande av ordningen och säkerheten, förebyggande av brott och bekämpning av brott när handräckning förutsätts på grund av polisens egen kapacitet och resurser samt bristen på specialpersonal och -utrustning.

Lagstiftningen om handräckning och förutsättningarna för den är i regel tydlig i synnerhet vad gäller behörighetsfördelningen mellan myndigheterna; i sådana situationer leder polisen verksamheten och försvarsmaktens uppgift är tydligt avgränsad till att bistå polisen i genomförandet av den polisiära uppgiften.

Behovet av handräckning framhävs särskilt i situationer där verksamhet bedrivs i svårframkomlig terräng, såsom i skärgården, utanför fastlandet. Detta gäller i synnerhet på Åland, när det finns ett behov av att specialutbildade poliser och andra grupper snabbt ska trygga säkerheten på plats.

II. Begärda svar gällande utredningsutkastet

1. På Åland har det hittills inte i praktiken inträffat några sådana särskilt krävande polisiära situationer i vilka vi konkret skulle ha behövt handräckning och annat stöd av försvarsmakten. Polisstyrelsens uppfattning är att bistånd i en polisledd operation inte är uteslutet på basis av avtalsformuleringarna, men däremot förhindrar tolkningen av de internationella avtalen övning av sådana situationer på Åland och i dess vattenområden.

2. Med stöd av den samarbetsförordning (1177/2009, sidan 5) som nämns i utredningsutkastet är Polisstyrelsen/rikets polis skyldig att i krävande och särskilt krävande situationer leda den polisiära verksamheten även på Åland. För att man ska kunna ha beredskap för och förbereda sig på sådana situationer krävs det också övning.

En sådan övning ordnades senast i september 2012 och då hindrade de ovan nämnda tolkningarna försvarsmakten att lämna handräckning inom Ålands område. För att genomföra övningen så effektivt som möjligt och uppnå maximal nytta hade det varit av största vikt att försvarsmakten hade

deltagit i övningen med transport- och annan specialutrustning. Under övningen hade man också kunnat simulera försvarsmaktens möjligheter att lösa och förebygga situationen.

Under förberedelserna inför övningen tillsammans med myndigheterna på Åland framträdde den i utredningsutkastet nämnda artikel 4 i 1921 års konvention angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering, och meningsskiljaktigheterna gällande tolkningen av de undantag som fastställs i artikeln. Man konstaterade gemensamt att det i en verklig situation skulle ha funnits förutsättningar för användning av försvarsmaktens handräckning, men Ålands myndigheter, länsstyrelsen och utrikesministeriet ansåg att det i en övningsituation inte fanns förutsättningar för mottagande av handräckning.

3. Har haft en inverkan, med hänvisning till det som nämns ovan.

4. I polisens beredskap för hantering av särskilda situationer har den tillgängliga handräckningen av försvarsmakten beaktats i maximal utsträckning. De internationella avtalen förhindrar inte i sig användning av försvarsmaktens handräckning och således är det inte nödvändigt att beakta avtalens inverkan.

5. I krävande specialsituationer på Åland saknar polisen särskilt transportutrustning (båtar, fartyg, flygplan och helikoptrar) samt utrustning för användning av militära maktmedel, när det blir nödvändigt för att avvärja en omedelbar fara som hotar ett stort antal människors liv eller hälsa, och denna fara inte kan avvärjas med mildare metoder. Sådan hjälp kan behövas i synnerhet vid bekämpning och förebyggande av terroristbrott, t.ex. för att förhindra att fartyg anlöper Åland eller för att stoppa fartyg. Även i sådana situationer leder polisen situationen och fattar även beslut om att använda maktmedel särskilt i syfte att skydda befolkningen som bor och vistas på Åland och den egendom som finns där. Den transport och övriga hjälp som gränsbevakningsväsendet tillhandahåller är inte tillräcklig i alla situationer.

6. Behovet av försvarsmaktens myndighetsstöd till polisen grundar sig på artikel 4 i 1921 års konvention angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering och på en positiv tolkning som tillåter handräckning.

7. Enligt Polisstyrelsens uppfattning finns det tydliga bestämmelser om försvarsmaktens skyldighet att ge myndighetsstöd till polisen. När frågan granskas med tanke på den polisiära verksamheten borde den samarbetspraxis som tillämpas i det övriga riket kunna tillämpas även på Åland när det är fråga om en krävande situation. Tolkningen av de internationella avtal som gäller Åland får inte hindra genomförandet av polisleda specialsituationer för att skydda Ålands befolkning och andra personer som vistas där.

8. I utredningsutkastet behandlas på ett heltäckande sätt de av försvarsmaktens skyldigheter gällande myndighetsstöd som har betydelse för polisen.

Polisöverdirektör

Mikko Paatero

Polisdirektör

Tomi Vuori

Dokumentet har undertecknats elektroniskt i ärendehanteringssystemet Aspo. Polisstyrelsen 09.03.2015 kl. 14.55. Underskriftens riktighet kan verifieras av registratorskontoret.

Bilagor

Till kännedom

Försvarsministeriet

Lagberednings- och rättsenheten

kirjaamo@defmin.fi

Utlåtande gällande utredning om försvarsmaktens handräckning på Åland

Tack för möjligheten att ge ett utlåtande över utkastet till utredning av verkställandet på Åland av de uppgifter som föreskrivs för försvarsmakten och anknyter till stödandet av andra myndigheter.

Jag har haft möjlighet att ta del av Ålands landskapsregerings utlåtande och jag delar deras synpunkter, som i första hand tar sikte på handräckning och annat stöd i fredstid, vilket också är frågeställarens utgångspunkt. Det är bra att dessa frågor utreds så att det är klart på förhand vad som skall gälla när handräckning behövs. Det skall finnas beredskap och klara instruktioner att följa även för osannolika katastrofer som Estoniaolyckan. Där och då fanns inte färdiga svar på vilka regler som skulle följas och de ansvariga tvingades ta ställning till svåra frågor i en mycket pressad situation. I efterhand har ingen haft några invändningar, men saken borde varit klar på förhand.

Till de osannolika händelser som borde utredas hör förutom naturkatastrofer och olyckor också terrorattacker av olika slag. Det som emellertid inte berörs i försvarministeriets frågor, och följaktligen inte heller i landskapsregeringens svar, är vad som händer i sådana situationer, där till exempel gränsbevakningen hamnar under militärt kommando, vilket kan komma att ske inte bara vid krigstillstånd, utan också vid olika former av kristillstånd. Det är naturligt att man från åländsk sida slår vakt om demilitariseringen som gäller i fredstid, eftersom vi lever i fredstid, men vi måste samtidigt ha beredskap för att ett skärpt läge kan uppstå i Östersjöområdet och då inträder neutraliseringen, vilket på inget sätt skall sammanblandas med neutralitet. Frågan är då, finns det klara svar på hur handräckning skall kunna genomföras?

De frågor som måste kunna besvaras i alla beredskapsplaner är vad som sker om det osannolika inträffar, hittills finns det i modern tid få eller inga planer för att neutraliseringen inträder. Det militära samarbetet i Östersjön påverkas inte av Ålands ställning och Ålands ställning påverkas inte av det militära samarbetet, samtidigt är det viktigt att alla parter har kunskap och insikt om vad neutraliseringen skulle innebära i en krissituation och hur de civila myndigheternas handräckningsförmåga påverkas. Utrikesutskottet behandlar denna frågeställning i sitt betänkande över Statsrådets redogörelse för Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2012. Den frågeställning som

där betonas och som statsrådet skall utreda, kräver helt klart medverkan av folkrättsexperter och är en fråga där utrikesministeriets medverkan är nödvändig. Det vore därför viktigt att i försvarministeriets utredning klart framhålla att viktiga frågeställningar ligger utanför det här projektet, men att det är ytterst viktigt att en sådan utredning initieras snarast möjligt.

Helsingfors den 20 mars 2015

Elisabeth Naclér

Elisabeth Naclér

Riksdagsledamot'