

ULKOMINISTERIÖ

Oikeuspalvelu
Anu Saarela

Muistio
28.2.2022

**VALTIONEUVOSTON ASETUS RAJOITTAVISTA TOIMENPITEISTÄ UKRAINAN
TILANNETTA EPÄVAKAUTTAVIEN VENÄJÄN TOIMIEN JOHDOSTA TEHDYN NEUVOSTON
PÄÄTÖKSEN JA ANNETUN NEUVOSTON ASETUKSEN MUKAISEN
POIKKEUSMENETTELYN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA**

PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin 28.2.2022 annetun rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/334 täytäntöönpanosta ja soveltamisesta Suomessa.

Valtioneuvoston asetus annettaisiin eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (659/1967) 2 a §:n nojalla. Lain esitöiden mukaan EY:n pakoteasetukset tulevat automaattisesti jäsenvaltioita sitoviksi. Poikkeuksena on EY:n perustamissopimuksen 224 artiklan mukainen mahdollisuus noudattaa yhteisöstä eriyvää pakotepolitiikkaa. Pääsääntöisesti kyseessä on siis automaattisesti sitova ja suoraan sovellettava yhteisösäädös. Asetuksesta jäsenvaltion hallitukselle johtuvien velvoitusten täytäntöönpano voi edellyttää kuitenkin tarkempien määräysten antamista. Tällaisia ovat esimerkiksi poikkeuslupien myöntämistä koskevat menettelymääräykset ja pakotteiden noudattamisen valvontaan liittyvät määräykset. Tarkempia säännöksiä unionin asetuksen täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Asetus tulisi voimaan 28.2.2022 ja olisi voimassa toistaiseksi. Asetus kumottaisiin tai sitä muutettaisiin sen mukaisesti kuin Euroopan unioni tekee päätöksiä Ukrainan kriisin perusteella.

1 JOHDANTO**1.1 Tausta**

Venäjä aloitti aamuyöllä 24.2.2022 hyökkäyksen Ukrainaan. Hyökkäys on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Se loukkaa Ukrainan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta ja on vakava uhka maailmanrauhalle. YK:n peruskirja kieltää väkivallalla uhkaamisen tai sen käyttämisen minkään valtion alueellista koskemattomuutta tai poliittista riippumattomuutta vastaan.

Eurooppa-neuvosto kokoontui Venäjän hyökkäyksen jälkeen 24.2. ylimääräiseen kokoukseen, jossa saavutettiin poliittinen yhteisymmärrys toisesta pakotepaketesta, joka viimeisteltiin ja hyväksyttiin ylimääräisessä ulkoasiainneuvostossa 25.2. Toimet koskevat rahoitussektoria, energiasektoria, kuljetussektoria, kaksikäyttötutotteita ja viennin rahoitusta. Lisäksi laajennettiin merkittävästi henkilöpakotteita, koskien sekä venäläisiä että valkovenäläisiä henkilöitä.

EU:n ministerineuvosto teki 28.2.2022 päätöksen (YUTP) 2022/335 rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun päätöksen 2014/512/YUTP muuttamisesta. Päätöksessä edellytetään, että jäsenmaat ryhtyvät toimenpiteisiin kieltääkseen venäläisten lentoliikenteen harjoittajien liikennöimien ilma-alusten, Venäjällä rekisteröityjen ilma-alusten ja muualla kuin Venäjällä rekisteröityjen ilma-alusten, jotka ovat venäläisten määräysvallassa, laskeutuminen unionin alueelle, lähteminen sieltä sekä lentäminen unionin alueen yli. Päätöksessä todetaan:

”4 e artikla

1. Jäsenvaltioiden on kansallisten sääntöjensä ja lainsäädäntönsä mukaisesti sekä kansainvälistä oikeutta ja erityisesti asiaankuuluvia kansainvälisiä siviili-ilmailua koskevia sopimuksia noudattaen kiellettävä venäläisten lentoliikenteen harjoittajien liikennöimiä ilma-aluksia, mukaan lukien yhteisiä reittitunnuksia tai kiintiövarausjärjestelyjä käyttävät markkinoivan lentoliikenteen harjoittajat, sekä Venäjällä rekisteröityjä ilma-aluksia ja muualla kuin Venäjällä rekisteröityjä ilma-aluksia, jotka ovat venäläisten luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten omistuksessa tai vuokraamia tai muulla tavoin määräysvallassa, laskeutumasta unionin alueelle, lähtemästä sieltä tai lentämästä sen yli.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta, jos kyseessä on pakkolasku tai ylilento hätätilanteessa.

3. Poiketen siitä, mitä 1 artiklassa säädetään, toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa luvan ilma-aluksen laskeutumiseen, lentoonlähtöön tai ylilento unionin alueella, jos toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että laskeutuminen, lentoonlähtö tai ylilento on tarpeen humanitaarisista syistä tai muuta tämän päätöksen tavoitteiden mukaista tarkoitusta varten.

4. Asianomaisen jäsenvaltion tai asianomaisten jäsenvaltioiden on ilmoitettava muille jäsenvaltioille ja komissiolle 3 kohdan nojalla myönnetystä luvasta kahden viikon kuluessa sen myöntämisestä."

Lisäksi Euroopan unionin neuvosto antoi 28.2.2022 rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/334. Asetuksen mukaan:

"3 d artikla

1. Kielletään venäläisten lentoliikenteen harjoittajien liikennöimiä ilma-aluksia, mukaan lukien yhteisiä reittitunnuksia tai kiintiövarausjärjestelyjä käyttävät markkinoivan lentoliikenteen harjoittajat, sekä Venäjällä rekisteröityjä ilma-aluksia ja muualla kuin Venäjällä rekisteröityjä ilma-aluksia, jotka ovat venäläisten luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten omistuksessa tai vuokraamia tai muulla tavoin määräysvallassa, laskeutumasta unionin alueelle, lähtemästä sieltä tai lentämästä sen yli.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta, jos kyseessä on pakkolasku tai ylilento hätätilanteessa.

3. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään, toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa luvan ilma-aluksen laskeutumiseen, lentoonlähtöön tai ylilento unionin alueella, jos kyseiset toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että laskeutuminen, lentoonlähtö tai ylilento on tarpeen humanitaarisista syistä tai muuta tämän asetuksen tavoitteiden mukaista tarkoitusta varten.

4. Asianomaisen jäsenvaltion tai asianomaisten jäsenvaltioiden on ilmoitettava muille jäsenvaltioille ja komissiolle 3 kohdan nojalla myönnetystä luvasta kahden viikon kuluessa sen myöntämisestä."

Kansainvälisen siviili- ilmailujärjestön (International Civil Aviation Organization, ICAO) neuvosto tuomitsi 25.2.2022 Ukrainan alueellisen koskemattomuuteen ja suvereenisuuteen kohdistetut väkivaltaiset loukkaukset <https://www.icao.int/Newsroom/Pages/ICAO-Council-condemns-invasion-of-Ukraine.aspx>.

Useat EU-maat mukaan lukien Saksa, Itävalta, Viro, Latvia, Liettua, Puola, Tšekin tasavalta, Bulgaria, Romania ja Slovenia ovat jo kieltäneet venäläisten toimijoiden lennot ilmatilassaan.

1.2 Asian valmistelu

Asetusluonnos on valmisteltu ulkoministeriössä. Valmistelussa ovat olleet mukana myös liikenne- ja viestintäministeriö, oikeusministeriö ja puolustusministeriö sekä Liikenne- ja viestintävirasto.

Asian kiireellisyyden vuoksi asetuseräluonnoksesta ei ole järjestetty lausuntokierrosta tai muuta kuulemistä.

1.3 Arvio muutosten vaikutuksista

Asetusehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin lupaviranomaisena.

2 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Pykälässä ehdotettaisiin, että Liikenne- ja viestintävirasto myöntää EU:n pakoteasetuksessa tarkoitetun luvan humanitaarisiin perusteisiin tai muuta tämän asetuksen tavoitteiden mukaista tarkoitusta varten toteutettavalle lennolle. Liikenne- ja viestintäviranomaiselle on osoitettu ilmailulaissa (864/2014) ja liikenteen palveluista annetussa laissa kansallisen ilmailun lupaviranomaisen tehtäviä. Liikenne- ja viestintävirasto toimii ilmailun lupaviranomaisena, mikä on kirjattu Liikenne- ja viestintävirastosta annettuun lakiin (935/2018).

2 §. Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimassaolosta. Asetus tulisi voimaan 28.2.2022 ja olisi voimassa toistaiseksi. Asetus kumottaisiin tai sitä muutettaisiin sen mukaisesti kuin Euroopan unioni tekee päätöksiä Ukrainan kriisin perusteella.

3 Voimaantulo

Asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan 28 päivänä helmikuuta 2022.

4 Esitys

Valtioneuvosto antaa asetuksen rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta tehdyn neuvoston päätöksen ja annetun neuvoston asetuksen mukaisen poikkeusmenettelyn täytäntöönpanosta.