

Hallituksen esitys eduskunnalle jäänmurtoavustusta koskevasta yhteistyöstä ja vuorovaikutuksesta Itämerellä Venäjän federaation hallituksen kanssa tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi jäänmurtoavustusta koskevasta yhteistyöstä ja vuorovaikutuksesta Itämerellä Venäjän federaation hallituksen kanssa tehdyn sopimuksen, joka allekirjoitettiin Pietarissa syyskuussa 2014.

Sopimuksella Suomi ja Venäjä sitoutuvat maiden välisen jäänmurtoavustusta koskevan yhteistyön edistämiseen Itämerellä. Sopimuksella annetaan Suomelle ja Venäjälle mahdollisuus pyytää ja saada nopeasti jäänmurtoavustusta sellaisessa tilanteessa, jossa sopimusmaan oma jäänmurtokapasiteetti ei riitä.

Sopimus tulee voimaan 30 päivän kuluttua siitä päivästä, kun on saatu diplomaattiteitse viimeinen kirjallinen ilmoitus siitä, että osapuolet ovat suorittaneet sopimuksen voimaantulon edellyttämät valtiosisäiset menettelyt.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Laki on tarkoitettu tulevaisuuteen voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti sopimuksen kanssa.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	4
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	4
4.1 Vaikutukset talvimerenkulkuun	4
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	5
4.3 Taloudelliset vaikutukset	5
5 ASIAN VALMISTELU	5
5.1 Valmisteluvaiheet ja –aineisto	5
5.2 Ahvenanmaan huomioon ottaminen	5
5.3 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	6
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	7
1 SOPIMUKSEN SISÄLTÖ JA SEN SUHDE SUOMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN	7
2 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	11
3 VOIMAANTULO	12
4 EDUSKUNNAN SUOSTUMUKSEN TARPEELLISUUS JA KÄSITTELYJÄRJESTYS	12
4.1 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus	12
4.2 Käsitelyjärjestys	13
LAKIEHDOTUS	14
Jäänmurtoavustusta koskevasta yhteistyöstä ja vuorovaikutuksesta Itämerellä Venäjän federaation hallituksen kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta	14
LIITE	15
SOPIMUSTEKSTI	15

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Venäjän liikenneministeriö esitti syksyllä 2011 Suomen liikenne- ja viestintäministeriölle, että maiden välille tehtäisiin valtiosopimus jäänmurtoyhteistyöstä.

Neuvottelut valtiosopimuksen laatimiseksi aloitettiin kesällä 2012. Liikenneministeri Merja Kyllönen asetti neuvotteluvaltuuskunnan 23.8.2012. Valtuuskunnassa oli liikenne- ja viestintäministeriön, Liikenneviraston, Liikenteen turvallisuusviraston ja ulkoministeriön edustus. Tieto jäänmurtosopimuksen neuvotteluiden vireilläolosta on toimitettu eduskuntaan osana ulkoministeriön 11.10.2013 lähettämää taulukkoa kaikista viireillä olevista valtiosopimusneuvotteluista (HEL7M0247-44).

Valtiosopimusneuvotteluita käytiin Venäjän kanssa tiiviisti v. 2012–2013. Sopimustekstistä päästiin yhteisymmärrykseen joulukuussa 2013.

Suomi ja Venäjä allekirjoittivat valtiosopimuksen virkamiestasolla Pietarissa 15 päivänä syyskuuta 2014.

2 Nykytila

Suomen ja Venäjän välillä ei aiemmin ole ollut sopimusta jäänmurtoavustamisesta tai yhteistyöstä. Lähtökohtana on, että kukin maa avustaa omiin satamiinsa menevät ja satamistaan lähtevät alukset oman valtionsa sovellettavaksi tulevan lainsäädännön mukaisesti. Suomen meriliikennestrategiassa v. 2014–2022 on todettu, että tavoitteena on jäänmurrolla varmistaa Suomen ulkomaankaupan ja kotimaan vesiliikenteen häiriötön ja kansantaloudellisesti kustannustehokas sekä kansainvälisen kilpailukyvyn takaava toiminta myös talviaikana. Talvimerenkulun toimintakyvyn turvaaminen on Suomen teollisuudelle ehdoton edellytys.

Venäjän Itämeren satamiin (Pietari, Primorsk, Ust-Luga, Kaliningrad) suuntautuva liikenne on kasvanut voimakkaasti viimeisten vuosien aikana, jonka vuoksi Venäjän oma jäänmurtokapasiteetti ankarina ja jääolosuhteiltaan vaikeina talvina ei ole ollut riittävä.

Erityisesti kovina talvina vallitsevat tuulet ahtauttavat jäät Suomenlahden pohjukkaan, jolloin Pietarin satamiin tuleva laivaliikenne, kuten v. 2009–2010 ja 2010–2011 on ollut suurissa vaikeuksissa.

Venäjä ei ole aiemmin voinut pyytää Suomelta jäänmurtajia avuksi, sillä maiden välillä ei ole ollut olemassa järjestelyjä, esimerkiksi valtiosopimusta, joka olisi tämän mahdollistanut. Venäjän kansallinen lainsäädäntö ei ole aikaisemmin antanut tähän mahdollisuuksia. Venäjän federaatiossa tuli 1.7.2011 voimaan kaupallista merenkulkua koskeva laki, jonka mukaan ulkomaisten lipun alla olevat alukset voivat tarjota tiettytyypisiä palveluita myös Venäjän satamissa ja aluevesillä. Suomi on ensimmäinen maa, jolle Venäjä on ehdottanut jäänmurtoavustusta koskevan yhteistyösopimuksen tekemistä uuden kaupallista merenkulkua koskevan lain perusteella.

Suomi ja Ruotsi ovat harjoittaneet yhteistyötä jäänmurrossa jo vuodesta 1961 lähtien pohjoismaisen jäänmurtosopimuksen perusteella (Sopimus Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä jäänmurtajien yhteistoiminnasta, SopS 36/1961). Yhteistyötä on tehty ensisijaisesti Pohjanlahdella, mutta vaikeina jäätalvina myös koko Itämeren altaalla Suomeen tai Ruotsiin suuntautuvan liikenteen avustamiseksi. Talvimerenkulun palvelujen yhteisestä järjestämisestä ja yhteistyöstä talvimerenkulun palvelujen alalla Ruotsin kanssa on sovittu Reykjavikissa 29 päivänä elokuuta 2011 tehdyllä sopimuksella, (SopS 77/2013), joka on tullut voimaan 30 päivänä tammikuuta 2013. Viron kanssa on keskusteltu jäänmurron yhteistyöstä. Suomi on myynyt monitoimialus Botnican Virolle vuonna 2012.

Suomelle on ensisijaisen tärkeää huolehtia jäänmurtokapasiteetin riittävydestä. Ankarina ja jääolosuhteiltaan vaikeita talvia Suomessa on noin 10 vuoden välein. Jäänmurtokausi on 4–7 kuukautta, mutta jäänmurtajien operointipäivät vaihtelevat eri vuosien välillä jyrkästi. Jäänmurron kustannukset Suomessa ovat noin 50 miljoonaa euroa (ml. polttoainekustannukset) vuodessa vaihdellen talven anka-

ruuden mukaan. Jäänmurron kustannukset katetaan valtion budjetista liikenne- ja viestintäministeriön väylämomentilta. Jäänmurron kustannukset on katettu teollisuudelta ja varustamoilta kerätyin väylämaksuin, jotka vuoden 2015 talousarvioesityksessä on esitetty puolitettavan vuoteen 2017 asti.

Jäänmurtajien toimiessa ainoastaan Suomen merialueilla niiden käyttöasteet vuositasolla jäävät ankarimpinakin talvina verrattain alhaisiksi. Käyttöasteita olisi mahdollista nostaa toimimalla myös naapurivaltioiden jäänmurrossa, vaikkakin jäänmurtokausi näillä alueilla on lähes sama kuin Suomen merialueilla. Suomen kilpailutuksilla hankittu ja hallinnassa oleva jäänmurtolaivasto on ollut tähän mennessä riittävä normaalitalvina. Sellaisessa tilanteessa, jossa Suomen jäänmurtokapasiteetti riittäisi vain sen omiin tarpeisiin ja valtiosopimusvelvoitteisiin Ruotsin kanssa, voisi Suomi tarveharkinnan jälkeen todeta, ettei jäänmurtoavustusta ole mahdollista antaa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on hankkia eduskunnan hyväksyminen ja saattaa voimaan Suomen ja Venäjän välinen sopimus jäänmurtoavustusta koskevasta yhteistyöstä ja vuoro-vaikutuksesta Itämerellä. Sopimus tarjoaa mahdollisuuden jäänmurtotyhteistyön aloittamiseen maiden välillä.

Sopimus antaa Suomelle ja Venäjälle mahdollisuuden pyytää ja saada nopeasti jäänmurtoavustusta sellaisessa tilanteessa, jossa sopimusmaan jäänmurtokapasiteetti (omat ja hallinnassa olevat jäänmurtajat) ei riitä. Sopimus ei kuitenkaan velvoita avun antamiseen, vaan avustuksen antaminen on aina avunpyynnön vastaanottaneen osapuolen harkinnassa.

Sopimuksella määrättäisiin siitä, miten jäänmurtoavustusta voisi pyytää, miten sen antamisesta voitaisiin sopia, miten avustamisen korvaamisesta sovittaisiin ja mitä oikeusnormeja jäänmurtajien olisi avustustoiminnassaan noudatettava. Jäänmurtoavustusta antavat jäänmurtajat vapautettaisiin tulli-, raja- ja muista tarkastuksista, jos ne eivät kävisi satamassa.

Jäänmurtoavustusta annettaisiin kaupallisen sopimuksen mukaisesti, jolla määriteltäisiin jäänmurtoavustuksen korvausmenettelyn ja jäänmurtoavustuksen yksityiskohtaiset ehdot. Sopimus antaa jäänmurtotoimintaa harjoittaville yrityksille mahdollisuuden nostaa jäänmurtajien käyttöastetta ja saada uusia markkinoita.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Vaikutukset talvimerenkulkuun

Sopimuksella määrätään, että sopimuspuolet noudattavat osapuolten valtioiden aluemerellä ja sisäisillä aluevesillä kansainvälisiä velvoitteita ja sovellettavaksi tulevaa lainsäädäntöä, jotka koskevat merenkulun turvallisuutta, ihmishengen suojelua merellä ja alusten aiheuttaman meren saastumisen ehkäisemistä. Aluemerien ulkopuolella jäänmurtoavustusta annetaan kansainvälisen oikeuden määräyksiä noudattaen.

Jäänmurtoavustaminen Suomen aluevesien ulkopuolella parantaa Itämeren merenkulun turvallisuutta, kun suomalaiset jäänmurtajat pystyvät avustamaan Venäjän satamiin matkaavia aluksia, purkamaan syntyneitä jäänmurtosavustusta odottavien alusten saattueita sekä parantamaan talvimerenkulun palveluiden saatavuutta, mikä vähentää palvelua tarvitsevien alusten odotusta. Lisäksi syntyy kustannussäästöjä, kun Liikennevirastolle varatusta jäänmurtajakapasiteetista ei tarvitsisi maksaa palveluntuottajalle siltä ajalta kun kalusto olisi Venäjän käytössä.

Suomen lähtökohtana on, että Suomen aluevesillä toimivaan venäläiseen jäänmurtajaan turvaututaan ainoastaan sellaisessa tilanteessa, jossa Suomen oma jäänmurtajakapasiteetti ei riitä. Vaikeana jäätalvena, kun Suomen oma kapasiteetti on täysimääräisessä käytössä, ei Venäjälle annettavaa jäänmurtoavustusta tulisi antaa, vaan tulisi huolehtia ensisijaisesti Suomen oman talvimerenkulun avustustarpeista.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Sopimuksen toteutuksesta vastaavia toimivaltaisia viranomaisia ovat Suomen liikenne- ja viestintäministeriö ja Venäjän federaation liikenneministeriö. Jäänmurtoavustuksesta vastaavat toimielimet ovat Suomen Liikennevirasto ja Venäjän federaation valtiollinen liikelaitos Rosmorport.

Sopimus lisää jonkin verran viranomaisten työtehtäviä, mutta ne voidaan hoitaa nykyresurssein.

Liikennevirasto huolehtii jäänmurtajaavustuksen saatavuudesta Suomen vesialueella jääolosuhteiden niin vaatiessa. Satamalueilla avustuksesta vastaa asianomainen satama. Liikennevirasto huolehtii jäänmurtajaavustuksen saatavuudesta myös Suomen vesialueen ulkopuolella, jos avustaminen suomalaisiin satamiin tai satamista on tarpeen Suomen ulkomaankaupan turvaamiseksi, tai perustuu toisen valtion kanssa tehtyyn yhteistyösopimukseen.

Jäänmurtoavustusta annetaan kaupallisen sopimuksen mukaisesti. Sopimus määrittelee jäänmurtoavustuksen kustannusten korvausmenettelyn ja jäänmurtoavustuksen yksityiskohtaiset ehdot.

Jos avustus perustuu Venäjän federaation liikenneministeriön pyyntöön, tekee Suomesa jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin, eli tällä hetkellä Liikennevirasto, tai jäänmurtoavustusta tarjoava yritys kaupallisen sopimuksen Venäjän federaation jäänmurtoavustuksesta vastaavan toimielimen kanssa. Sopimus tehdään Rosmorportin kanssa.

Jos avustus perustuu Suomen liikenne- ja viestintäministeriön pyyntöön, tekee Venäjän federaation jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin, tällä hetkellä Rosmorport, kaupallisen sopimuksen Suomen tasavallan jäänmurtoavustuksesta vastaavan toimielimen kanssa.

4.3 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole vaikutusta valtion talousarvioon eikä sopimuksen hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta aiheudu Suomelle välittömiä kustannusvaikutuksia.

Jäänmurtosopimus hyödyttää molempia osapuolia ja tarjoaa mahdollisuuden hankkia lisäkapasiteettia jäänmurtoon. Kaupallisille yrityksille se luo uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Jäänmurtopalveluita koskevan kaupallisen sopimuksen sisältöön liittyy kuitenkin kysymyksiä ja ehtoja, jotka kaupallisen toimijan on selvitettävä toisen osapuolen toimielimen kanssa.

Tilanteessa, jossa avuksi tarvitaan Venäjän jäänmurtoavustusta, voidaan kaikkien alueella olevien murtajien muodostama resurssi kohdentaa optimaalisesti sekä pystytään minimoimaan jäistä ja jäänmurrosta aiheutuvat lisäkustannukset varustamoille ja elinkeinoelämän kuljetuksille. Tällöin venäläinen jäänmurtaja toimisi muualla kuin Venäjän aluevesillä eli esimerkiksi keskisellä tai itäisellä Suomenlahdella. Säästöjä syntyy, kun lähimpänä oleva murtaja avustaa aluksia niiden määräsattamasta riippumatta, jolloin murtajien tyhjätsiirtymät ja niistä johtuvat polttoaineenkustannukset ja odotukset vähenevät. Jäätilanne vaihtelee säiden, erityisesti tuulten mukaan, jolloin suurin tarve on yleensä kevättalvella Pietarin edustalla Suomenlahden pohjukassa.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Neuvotteluvaltuuskunta asetettiin 23.8.2012. Sopimusluonnoksesta on kansallisesti neuvoteltu liikenne- ja viestintäministeriön johtaman valtuuskunnan kesken yhteistyössä puolustusministeriön, Pääesikunnan, Rajavartiolaitoksen, Tullin, oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön kanssa.

5.2 Ahvenanmaan huomioon ottaminen

Ahvenanmaan itsehallintolain (1141/1991) 59 §:n mukaan jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan maakunnassa, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan. Itsehallintolain 27 §:n 13 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jot-

ka koskevat kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä. Näin ollen nyt hyväksyttäväksi esitetty sopimus ei kuulu maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan maakuntaa on informoitu sopimusneuvotteluista helmikuussa 2014.

5.3 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä.

Hallituksen esitysluonnos lähetettiin lausuttavaksi seuraaville tahoille: oikeusministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoministeriö, valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslia, ympäristöministeriö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Liikennevirasto, Liikenteen turvallisuusvirasto, Ilmatieteen laitos, Huoltovarmuuskeskus, Rajavartiolaitoksen esi-

kunta, Pääesikunta, Tulli, Elinkeinoelämän Keskusliitto, Suomen Varustamot ry, Suomen Satamaliitto, Suomen Erikoisalusten Työnantajaliitto (SET), Metsäteollisuus ry, Suomen Laivameklariliitto ry, Suomen Matkustajalaivayhdistys ry, Teknologiateollisuus ry, Suomen Yrittäjät ry, Meriteollisuus ry, Luotsiliitto, Suomen Konepäällystöliitto, Suomen Laivanpäällystöliitto, Suomen Merimies-Unioni SMU ry, Meripalvelutoimisto, Auto- ja kuljetusalan työntekijäliitto ry, Merimieseläkekassa, Arctia Shipping Oy, Finn-pilot Pilotage Oy, Alfons Håkans Oy ja WWF Suomi.

Annetuissa lausunnoissa tuettiin pääosin sopimuksen tekemistä ja voimaansaattamista. Lausunnoissa esitetyt näkemykset on pyritty ottamaan huomioon hallituksen esityksen viimeistelyssä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Sopimuksen sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

Sopimuksen johdanto sisältää toteamukset kahdensivuisista sopimuksista.

1 artikla. *Sopimuksen tavoite ja käsitteet.* Artiklassa määritellään sopimuksen tavoite, joka on osapuolten välisen yhteistyön ja vuorovaikutuksen järjestäminen jäänmurtoavustuksessa Itämerellä. Lisäksi määritellään keskeiset käsitteet, jotka ovat ”jäänmurtoavustus”, ”aluemeri ja sisäiset aluevedet”.

Käsitteellä ”jäänmurtoavustus” tarkoitetaan sopimuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan sitä, että jäänmurtaja avaa jäähän uoman, jota pitkin alus joko yksin tai jäänmurtajan avustamana tai hinaamana selviytyy jääkentän läpi, sekä sitä, että jäänmurtaja murtaa jäätä toisen aluksen ympäriltä. Käsitteellä ”jäänmurtoavustus” tarkoitetaan tässä sopimuksessa sekä varsinaista jäänmurtotoimintaa että ”jäänmurtaja-avustuksen antamista”, jota käsiteltä Suomen kansallisessa lainsäädännössä käytetään. Käsitettä on sopimuksessa yhdenmukaistettu siten, että ”jäänmurto” on korvattu käsitteellä ”jäänmurtoavustuksen antaminen”.

Osapuolet ovat vahvistaneet, että käsitteillä ”aluemeri ja sisäiset aluevedet” on sama merkitys ja tulkinta kuin 10 päivänä joulukuuta 1982 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksen (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS, SopS 49–50/1996) 8 artiklan 1 kohdassa niille on annettu.

Sisäisiin aluevesiin kuuluu myös huomattava osa luotsattaviksi määräytyistä väylistä. Luotsauslain (940/2003) 5 §:n mukainen luotsinkäyttövelvollisuus koskee myös sopimuksessa mainittua jäänmurtotoimintaa, silloin, kun se tapahtuu luotsattavaksi määritellyllä väylällä. Luotsauslaissa on annettu mahdollisuuksia poiketa luotsin käyttövelvollisuudesta.

2 artikla. *Sopimuksen soveltamisalue, osapuolten toimivaltaiset viranomaiset ja jäänmurtoavustuksesta vastaavat toimielimet.* Artiklan 1 kohta sisältää määräykset sopimuk-

sen soveltamisalueesta. Artiklan 1 kohdan mukaan jäänmurtoavustusta annetaan Itämerellä Suomen tasavallan ja Venäjän federaation aluemerellä ja sisäisillä aluevesillä ja niiden ulkopuolella. Sopimuksen soveltamisalueeksi on sovittu Itämeri, jotta jäänmurtoavustus voidaan tarvittaessa ulottaa Venäjälle kuuluvaan Kaliningradin satamaan saakka. Käytännössä jäänmurtoyhteistyösopimus koskisi pitkälti Suomenlahden liikenteen avustamista.

Artiklan 2 kohdassa määrätään, että kumpikin osapuoli vastaa oman valtionsa alueella oleviin satamiin suuntautuvan alusliikenteen tarvitsemasta jäänmurtoavustuksesta oman valtionsa sovellettavaksi tulevan lainsäädännön mukaisesti. Artiklassa viitataan osapuolten sovellettavaksi tulevaan lainsäädäntöön, joka tässä kohdassa Suomen osalta viittaa alusten jääluokista ja jäänmurtaja-avustuksesta annetun lain (1121/2005) 10 §:n mukaiseen säännökseen, jonka mukaan satama-alueilla avustuksesta vastaa asianomainen satama. Sopimus kattaa siten Suomen osalta jäänmurtoavustuksen antamisen ainoastaan Suomen alueella olevan sataman rajalle saakka, mutta ei itse satamaan. Liikenteen turvallisuusviraston vastuulla ovat suomalais-ruotsalaisten jääluokkasääntöjen kehitystyö ja suomalaisiin satamiin saapuvien alusten jääluokkatietojen vieminen jääluokkarekisteriin. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirasto vastaa luotsauksen turvallisuuteen liittyvistä viranomaistehtävistä, mm. valvonnasta.

Artiklan 3 kohdan mukaan sopimuksen toteutuksesta vastaavia toimivaltaisia viranomaisia ovat Suomen liikenne- ja viestintäministeriö ja Venäjän federaation liikenne- ja viestintäministeriö samantasoisena viranomaisena. Artiklan 4 kohdan mukaan jäänmurtoavustuksesta vastaavat toimielimet ovat Suomen Liikennevirasto ja Venäjän federaation valtiollinen liikelaitos Rosmorport. Sopimuksella ei ole tarkoitus muuttaa kansallisesti voimassa olevaa toimivaltasuhdetta liikenne- ja viestintäministeriön ja Liikenneviraston välillä. Sopimusmääräyksellä tarkoitetaan sitä, että

Suomessa ministeriö vastaa ja huolehtii yhteyksistä Venäjän osapuolen toimivaltaiseen viranomaiseen, joka sopimuksen 2 artiklan 3 kohdan perusteella on Venäjän federaation liikenneministeriö. Voimaansaattamislain 2 §:ään ehdotetaan siksi otettavaksi säännös, jossa todetaan, että sopimuksen määräysten mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriö toimii sopimuksen toteutuksesta vastaavana toimivaltaisena viranomaisena ja vastaa yhteydenpidosta Venäjän federaation toimivaltaiseen viranomaiseen.

Jäänmurtopalvelujen hankinnasta vastaa Liikennevirasto, jonka tehtäviin talvimerenkulun edellytysten turvaaminen kuuluu Liikennevirastosta annetun lain (862/2009) nojalla eli se on jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin. Liikenne- ja viestintäministeriö antaa Liikennevirastolle luvan ryhtyä keskustelemaan jäänmurtoavustuksen mahdollisuudesta. Liikennevirastolla ei tällä hetkellä ole omia jäänmurtajia, vaan se ostaa palveluita tuottajilta kaupallisten sopimusten perusteella. Liikennevirasto tekee, ottaen huomioon kapasiteetin tarpeen, päätöksen siitä, onko mahdollista, ja millä ehdoilla, antaa Liikenneviraston sopimuskumppanille oikeus tehdä kaupallinen sopimus Venäjän jäänmurtopalveluita tuottavan tahon kanssa. Venäjällä jäänmurtajat ovat suoraan valtion omistuksessa ja ne kuuluvat Venäjän federaation liikenneministeriön alaisen meri- ja jokiliikenneviraston hallinnon alaan kuuluvan federaation valtiollisen liikelaitoksen Rosmorportin alaisuuteen. Rosmorport on sekä toimielin että jäänmurtopalveluiden tuottaja Venäjällä.

Artiklassa todetaan, että osapuolet ilmoittavat toisilleen kirjallisesti, jos jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin muuttuu. Tällä tarkoitetaan ilmoitusta viranomaisen nimen muuttamisesta tai valtuuksien siirtämisestä toiselle viranomaiselle.

3 artikla. *Jäänmurtoavustuksessa noudatettavat yleiset säädökset.* Artiklan sisältö on syntynyt osapuolten välisenä kompromissina. Sisällössä on huomioitu kummassakin maassa sovellettava lainsäädäntö sekä kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n yleissopimusten määräykset.

Artiklan 1 kohdassa osapuolet sitoutuvat annettaessa jäänmurtoavustusta valtioiden

aluemerellä ja sisäisillä aluevesillä noudattamaan kansainvälisiä velvoitteita ja sovellettavaksi tulevaa lainsäädäntöä, jotka koskevat merenkulun turvallisuutta, ihmishengen suojelua merellä ja alusten aiheuttaman meren saastumisen ehkäisemistä. Tässä viitataan kansainvälisiin yleissopimuksiin eli vuoden 1974 kansainvälinen yleissopimukseen ihmishengen turvallisuudesta merellä (SOLAS-sopimus, SopS 11/1981), ympäristönsuojelua koskevaan vuoden 1978 pöytäkirjaan, joka liittyy vuonna 1973 tehtyyn kansainväliseen yleissopimukseen alusten aiheuttaman meren pilaantumisen ehkäisemisestä (MARPOL-yleissopimus, SopS 51/1983) sekä yhteentörmäämisen estämiseksi merellä tehtyyn vuoden 1972 yleissopimukseen muutoksineen (ns. Meriteiden säännöt, SopS 30/1977). Suomen alueella jäänmurtajien on noudatettava SOLAS- ja MARPOL-yleissopimusten ja muiden alusturvallisuuden ja ympäristönsuojeluun liittyvien IMO:n yleissopimusten velvoitteita. Sovellettavaksi tulevalla lainsäädännöllä tarkoitetaan sekä kansallista lainsäädäntöä että EU:sta tulevaa normistoa, joka tulee sellaisenaan Suomessa voimaan ilman erillisiä täytäntöönpanotoimia. Suomessa aluevalvontalain (755/2000) 5 §:n 3 momentin mukaan vieraan valtion valtionalus voi tulla muun kuin aluevalvontaviranomaisen pyynnöstä suorittamaan kiereellistä talvimerenkulun avustustehtävää Suomen alueelle ilman 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua lupaa. Pynnön esittävän viranomaisen, käytännössä Liikenneviraston, on näissä tapauksissa ilmoitettava viipymättä pyynnöstään Pääesikunnalle sekä arvioitava Suomen aluevesille saapuvan aluksen toiminta-alue sekä arvioitun Suomen aluevesillä oleskelun kesto. Jos Suomeen tuleva jäänmurtaja on ydinkäyttöinen murtaja, noudatetaan lupamenettelyssä ydinenergia-asetuksen (161/1988) 10 luvun määräyksiä.

Artiklan 2 kohdassa määrätään, että alumerien ulkopuolella jäänmurtoavustusta annetaan kansainvälisen oikeuden määräyksiä noudattaen. Toiminnassa esimerkiksi muiden Itämeren valtioiden talousvyöhykkeillä tulee näin ollen huomioida kyseessä olevien ranta- valtioiden UNCLOS-merioikeusyleissopimuksen mukaiset oikeudet.

4 artikla. *Jäänmurtoavustuksessa noudatettavat toimintatavat ja ehdot.* Artiklan sisältö on syntynyt osapuolten välisenä kompromissina. Sisällössä on huomioitu sovellettava lainsäädäntö sekä merenkulkua koskevien kansainvälisten yleissopimusten määräykset, erityisesti UNCLOS-sopimus.

Artiklan 1 kohdassa määrätään, että mikäli osapuoli tarvitsee apua jäänmurrossa, toisen osapuolen valtion lipun alla purjehtiville jäänmurtajille voidaan sallia pääsy jäänmurtoavustustehtäviin ensin mainitun osapuolen valtion aluemerelle ja sisäisille aluevesille sopimuksessa määrätyn menettelyn mukaisesti. Aluevalvontalain valtionaluksen määritelmää koskevan 2 §:n 9 kohdassa säädetään valtionaluksella tarkoitettavan alusta, jota käytetään pääasiassa valtion tarkoitukseen muussa kuin kauppamerenkulussa. Tällaisia aluksia ovat esimerkiksi valtion tutkimusalukset. Kauppamerenkulkuun käytettävillä aluksilla tarkoitetaan yleisesti aluksia, joita kaupallisessa tarkoituksessa käytetään joko lastin tai matkustajien kuljettamiseen. Sopimuksesta ilmenee, että jäänmurtoavustuksesta vastaa Venäjän valtiollinen liikelaivos Rosmorport ja jäänmurtajat ovat Venäjän valtion omistuksessa. Vaikkakin jäänmurtoavustusta annettaisiin kaupallisen sopimuksen mukaisesti, käytettävät alukset tulisi perustellusti aluevalvontalain nojalla luokitella valtionaluksiksi. Toisen osapuolen valtion lipun alla purjehtivalla jäänmurtajalla tarkoitetaan Suomessa aluksia, jotka käyttävät valtion lippua.

Venäjällä kauppamerenkulkua koskevan lain mukaan jäänmurtajat ovat Venäjän lipun alla kulkevia aluksia. Sopimuksessa tarkoitettut alukset eivät näin ollen ole sellaisia valtion lipun alla olevia aluksia, joiksi Venäjällä luetaan sota-alukset, vaan jäänmurtajat luetaan Venäjällä kauppa-aluksiksi. Venäjän federaation aluevesille voivat ulkomaan lipun alla, esimerkiksi Suomen lipun alla, olevat alukset tulla jäänmurtotehtäviin ainoastaan joko siten, että ne pyytävät Venäjän hallitukselta luvan tai kansainvälisen sopimuksen perusteella. Venäjän hallituksen luvan pyytäminen yksittäistä aluevesille tuloa varten on aikaa vievä menettely, vaikka kyse on operatiivisesta toiminnasta, jossa apua pitäisi saada nopeasti. Sen vuoksi Venäjän osapuoli ehdot-

ti Suomelle hallitusten välisen valtiosopimuksen tekemistä jäänmurtoavustuksesta ja yhteistyöstä.

Artiklan 2 kohdassa määrätään miten avustuspyyntö lähetetään toisen osapuolen toimivaltaiselle viranomaiselle. Osapuolen toimivaltainen viranomainen (ministeriö) lähettää jäänmurtoavustuspyyntön toisen osapuolen toimivaltaiselle viranomaiselle. Suomen jäänmurtopalvelujen hankinnasta vastaa Liikennevirasto, jonka tehtäviin talvimerenkulun edellytysten turvaaminen kuuluu Liikennevirastosta annetun lain (862/2009) nojalla. Tässä sopimuksessa liikenne- ja viestintäministeriö toimii kuitenkin toimivaltaisena viranomaisena, koska Venäjän puolellakin sen on oltava ministeriötasoinen viranomainen.

Artiklan 3 kohdassa määrätään, että avunpyynnön vastaanottaneen osapuolen toimivaltainen viranomainen ilmoittaisi mahdollisimman pian avunpyynnön lähettäneen osapuolen toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuudesta antaa pyydettyä avustusta ja mikäli avustaminen on mahdollista, ilmoittaisi avustamisen ehdot. Nämä ehdot voivat sisältää määräyksiä, jotka mahdollistavat sen, että apua lähettäneen osapuolen toimivaltainen viranomainen voi kutsua tarvittaessa lähettämänsä jäänmurtajan takaisin, mikäli jäänmurtajaa tarvitaan oman maan laivaliikenteen avustamiseen. Tällä määräyksellä on haluttu varmistaa, että suomalainen jäänmurtaja voidaan kutsua nopeasti takaisin, mikäli jäätilanne sitä vaatii.

Artiklan 4 kohdassa määrätään, että jäänmurtoavustusta annettaisiin kaupallisen sopimuksen nojalla. Kaupallisessa sopimuksessa määriteltäisiin jäänmurtoavustuksen kustannusten korvausmenettely sekä jäänmurtoavustuksen yksityiskohtaiset ehdot. Jos avustus perustuu Venäjän toimivaltaisen viranomaisen pyyntöön, tekee Suomen jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin (Liikennevirasto) tai jäänmurtoavustusta tarjoava yritys kaupallisen sopimuksen Venäjän jäänmurtoavustuksesta vastaavan toimieliimen (Rosmorport) kanssa. Jos avustus perustuu Suomen toimivaltaisen viranomaisen pyyntöön, tekee Venäjän jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin (Rosmorport) kaupallisen sopimuksen Suomen jäänmurtoavustuksesta vastaavan toimieliimen kanssa. Kau-

pallisessa sopimuksessa sovitaan avustuksesta niiden reunaehtojen puitteissa, joita toimivaltaiset viranomaiset tai Suomessa jäänmurrosta vastaava toimielin on määrittänyt. Tämän mukaan toimiminen edellyttää, että kaupallinen sopimus tehdään siten, että siinä määritellään tarkoin osapuolten oikeudelliset vastuut ja velvoitteet. Päätettäessä jäänmurtoavustuksen antamisesta Venäjälle tulisi huomioida myös Suomen kansallinen ja kansainvälinen öljyntorjuntakyky. Yksi Suomen nykyisistä jäänmurtajista samoin kuin rakenteilla oleva Liikenneviraston jäänmurtaja ovat öljyntorjuntalaitteilla varustettuja aluksia.

Artiklan 5 kohdan mukaan avunpyynnön lähettänyt osapuoli soveltaa yksinkertaistettua menettelyä osapuolen valtion rajan ylittämiseksi. Käsite ”yksinkertaistettu menettely” on käytössä myös muissa Suomen ja Venäjän välisissä valtiosopimuksissa. Tässä kohdassa kyse ei ole rajanylityslupa-asiasta, vaan aluevalvontalain mukaisesta lupamenettelystä alueelle tuloa varten. Jäänmurtoavustusta antavat jäänmurtajat ja niiden miehistöt vapautettaisiin näin ollen tulli-, raja- ja muista tarkastuksista, elleivät ne käy apua pyytäneen osapuolen valtion alueella olevassa satamassa. Suomen aluevalvontalain 5 §:n 3 momentin mukaan vieraan valtion valtionalus voi tulla muun kuin aluevalvontaviranomaisen pyynnöstä suorittamaan kiireellistä talvimerenkulun avustus-tehtävää Suomen alueelle ilman 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua lupaa. Pynnön esittäneen viranomaisen (Liikennevirasto) on näissä tapauksissa ilmoitettava viipymättä pyynnöstään Pääesikunnalle. Jos Liikennevirasto pyytää jäänmurtoapua venäläiseltä osapuolelta, on sen tehtävänä ilmoittaa kansalliselle viranomaiselle aluevalvontalain mukaan, että tällainen alus on tulossa jäänmurtotoimintaan.

Venäjän lainsäädännön mukaan ulkomaisen aluksen pitäisi tulla rajatarkastuksia varten satamaan. Tällä valtiosopimuksella välteään tarkastusten tekeminen, sillä jäänmurtaja ei käy satamassa, vaan se toimii merellä avustustehtävässä. Tämä asia on ollut Venäjälle koko sopimuksen keskeisin määräys.

Artiklan 6 kohdassa on lueteltu kaikki ne toimet, joita osapuolen jäänmurtaja, joka antaa jäänmurtoavustusta toisen osapuolen val-

tion aluemerellä tai sisäisillä aluevesillä, ei ole oikeutettu tekemään. Määriteltäessä näitä rajoituksia jäänmurtajan tai sen miehistön toiminnalle on taustalla ollut UNCLOS-sopimus, jonka osapuolia sekä Suomi että Venäjä ovat ja Suomen aluevalvontalaki. UNCLOSin 19 artiklan 2 kohdan alakohdissa c, e, f, g, ja k mainitut kielletyt toimet on otettu artiklakohdan sisällöksi, perustuen arvioon, jonka mukaan nämä toimet erityisesti olisivat olennaisia jäänmurtajien toiminnan kannalta. Lisäksi on otettu valtionalusta koskevia erityisrajoituksia Suomen aluevalvontalain 7 §:n 1 kohdasta ja osa kohdasta 2. Vieraan valtion valtionalus ei ilman lupaa saa Suomen alueella käyttää aluksessa ilma-alusta, vedenalaista kulkuvälinettä tai tutkimuslaitetta tai laskea Suomen aluevesille sukeltajaa.

Artiklan 6 kohdassa määrätään, että sen osapuolen jäänmurtajat, jotka antavat jäänmurtoavustusta toisen osapuolen valtion aluemerellä ja sisäisillä aluevesillä, eivät ole oikeutettuja:

- lähettämään alukselta tai ottamaan alukselle ilma-aluksia; (UNCLOS, 19 artikla, 2e)
- laukaisemaan alukselta tai ottamaan vastaan alukselle sotilaslaitteita; (UNCLOS, 19 artikla, 2f)
- ottamaan alukselle tai laskemaan alukselta vedessä liikkuvaa kalustoa, vedenalaisia kulkuvälineitä, tutkimuslaitteita tai sukeltajaa; (aluevalvontalaki (755/2000), 7 artikla, kohta 1 ja 2)
- harjoittamaan toimintaa, joka tähtää toisen osapuolen valtion puolustusta tai turvallisuutta vahingoittavien tietojen keräämiseen; (UNCLOS, 19 artikla, 2c)
- ottamaan alukselle tai laskemaan alukselta henkilöitä tai lastaamaan alukselle tai purkamaan alukselta sellaisia hyödykkeitä tai valuuttaa, joka on vastoin toisen osapuolen valtion tulli-, vero-, maahanmuutto- tai terveydenhoitolakeja ja -määräyksiä; (UNCLOS, 19 artikla, 2g)
- tekemään tutkimuksia tai mittauksia; tai (UNCLOS, 19 artikla, 2j)
- harjoittamaan toimintaa, jolla pyritään häiritsemään toisen osapuolen valtion tietoliikennejärjestelmiä tai sen muita laitteita tai laitoksia (UNCLOS, 19 artikla, 2k).

Huolimatta tästä listauksesta, tällä sopimuksella ei ole tarkoitus sulkea pois UNCLOS-sopimuksen määräysten soveltamista jäänmurtajien toimintaan muiltakaan osin. Sopimuksen suhde muihin kansainvälisiin sopimuksiin ja velvoitteisiin määritellään erikseen myös jäljempänä 6 artiklassa. Aluemerellä sovellettava viaton kauttakulku määritellään UNCLOSin 18 artiklassa ja 19 artiklan 2 kohdassa luetellaan toimet, jotka rikkovat aluksen viatonta kauttakulkua. Viaton kauttakulku soveltuu kaikkiin aluksiin, sota-alukset mukaan lukien. Viaton kauttakulku sisältää oikeuden kulkea aluemerren yli keskeytyksettä ja viivyttelöttä. Jäänmurtajien toiminnan luonteen mukaisesti niihin ei voida suoraan soveltaa viattoman kauttakulun käsitettä, koska ne toimivat osapuolen aluemerellä kaupallisessa sopimuksessa määrätyn ajan ilman, että alus käy rannassa. Voidaan lähteä siitä, että jäänmurtajiin, jotka ovat tämän sopimuksen mukaisissa tehtävissä aluemerellä, sovelletaan UNCLOSin määräyksiä viattomasta kauttakulusta soveltuvin osin.

5 artikla. *Yhteistyö.* Artiklassa määrätään, että osapuolet tekevät yhteistyötä, joka tarkoittaa muun muassa asiantuntijoiden vierailuja, tietojen- ja kokemusten vaihtoa sekä osapuolten välisten tapaamisten järjestämistä Suomessa ja Venäjällä. Sopimuksen käytännön täytäntöönpanoa koskien voidaan laatia yhteistyöpöytäkirja, joka on sopimuspuolten ministeriöiden välillä laadittava hallinnollinen asiakirja.

6 artikla. *Suhde muihin kansainvälisiin sopimuksiin ja velvoitteisiin.* Sopimuksen 6 artiklaan on otettu kahdenvälisissä sopimuksissa oleva perinteinen lausuma siitä, että sopimuksen määräykset eivät vaikuta osapuolten oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat muista kansainvälisistä sopimuksista, joiden osapuolia Suomen tasavalta ja Venäjän federaatio ovat, eivätkä myöskään niiden kansainvälisten organisaatioiden jäsenyydestä johtuviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

7 artikla. *Erimielisyyksien ratkaisu.* Artikla sisältää tavanomaisen sopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskevan määräyksen erimielisyyksien ratkaisusta. Ne ratkaistaan osapuolten välisillä konsultaatioilla tai neuvotteluilla.

8 artikla. *Sopimuksen voimaantulo ja voimaantuloaika.* Artikla sisältää sopimuksen voimaantuloa koskevan tavanomaisen loppumääräyksen. Artiklan 1 kohdassa määrätään, että sopimus tulee voimaan 30 päivän kuluttua siitä, kun on saatu diplomaattiteitse viimeinen kirjallinen ilmoitus siitä, että osapuolet ovat suorittaneet sopimuksen voimaantulon edellyttämät valtionsisäiset menettelyt. Artiklan 2 kohdassa määrätään, että sopimus on voimassa toistaiseksi.

9 artikla. *Sopimuksen muuttaminen.* Artiklassa määrätään, että sopimukseen voidaan tehdä muutoksia erillisillä pöytäkirjoilla osapuolten yhteisestä sopimuksesta.

10 artikla. *Sopimuksen irtisanominen.* Artikla sisältää määräykset sopimuksen irtisanomismenettelystä ja sen sisältö vastaa tavanomaista kansainvälistä sopimusoikeudellista käytäntöä. Artiklan mukaan kumpikin osapuoli voi irtisanoa sopimuksen toiselle osapuolelle osoitetulla kirjallisella ilmoituksella diplomaattiteitse. Sopimus lakkaa olemasta voimassa 12 kuukauden kuluttua siitä päivästä, jolloin toinen osapuolista on vastaanottanut tällaisen ilmoituksen tai ilmoituksessa mainittuna myöhempänä ajankohtana.

2 Lakiehdotuksen perustelut

Suomen perustuslain 95 §:ssä edellytetään, että valtiosopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla. Tällaiset määräykset tulee saattaa voimaan lailla myös silloin, kun velvoitteen johdosta ei ole tarpeen tarkistaa kansallisen lainsäädännön aineellista sisältöä.

Koska Suomen ja Venäjän välisen jäänmurtoavustusta koskevan yhteistyösopimuksen velvoitteiden toteuttamiseksi ei aineellista lainsäädäntöä ole tarpeen muuttaa, esitys sisältää vain ehdotuksen blankettilaiksi.

1 §. Pykälä sisältäisi säännöksen siitä, että sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset olisivat lakina voimassa sellaisena kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §. Pykälä sisältäisi säännöksen siitä, että sopimuksen määräysten mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriö toimii sopimuksen toteutuksesta vastaavana toimivaltaisena viranomaisena ja vastaa yhteydenpidosta Venäjän federaation toimivaltaiseen viranomaiseen,

joka sopimuksen 2 artiklan 3 kohdan perusteella on Venäjän federaation liikenneministeriö. Sopimuksella ei ole tarkoitus muuttaa kansallisesti voimassa olevaa toimivaltasuhdetta liikenne- ja viestintäministeriön ja Liikenneviraston välillä.

3 §. Lain voimaantulosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Lain on tarkoitus tulla voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin sopimus tulee Suomen osalta voimaan.

3 Voimaantulo

Suomen ja Venäjän välisen sopimuksen 8 artiklan mukaan sopimus tulee voimaan 30 päivän kuluttua siitä, kun on saatu diplomaattitieteitse viimeinen kirjallinen ilmoitus siitä, että osapuolet ovat suorittaneet sopimuksen voimaantulon edellyttämät valtiosisäiset menettelyt.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin sopimus tulee kansainvälisesti voimaan.

4 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

4.1 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan määräys on luettava lainsäädännön alaan kuuluvaksi, jos se koskee perustuslaissa turvattua perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, jos määräys muuten koskee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita, jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla, tai jos määräyksessä tarkoitettua asiasta on jo voimassa lain säännöksiä tai siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteluiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lail-

la annetun säännöksen kanssa (PeVL 11/2000 vp ja PeVL 12/2000 vp).

Edellä mainituilla perusteilla jäänmurtoavustusta koskevasta yhteistyöstä ja vuorovaikutuksesta Itämerellä Suomen ja Venäjän välillä tehty sopimus sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Eduskunnan hyväksyntä on tältä osin tarpeen perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaisesti.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien aineellisten sopimusmääräysten sisältöön ja soveltamiseen välillisesti vaikuttavat määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan (PeVL 6/2001 vp ja PeVL 24/2001 vp). Sopimuksen 1 artiklan 2 ja 3 kohdan määritelmät vaikuttavat sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten sisältöön ja soveltamiseen, ja kuuluvat tämän vuoksi lainsäädännön alaan.

Sopimuksen 2 artiklassa määrätään sopimuksen soveltamisalueesta, osapuolten toimi-valtaisista viranomaisista ja jäänmurtoavustuksesta vastaavista toimielimistä. Sopimuksen kohteena olevasta jäänmurtoavustuksen antamisesta säädetään alusten jääluokista ja jäänmurtaja-avustuksesta annetun lain (1121/2005) 10 § ja 10 a §:ssä, joten sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan määräys kuuluu lainsäädännön alaan. Artiklan 3 kohdassa liikenne- ja viestintäministeriölle annetaan tehtävä, josta on säädettävä lailla. Määräys kuuluu lainsäädännön alaan. Artiklan 4 kohdan määräys kuuluu lainsäädännön alaan, koska Liikenneviraston tehtävistä jäänmurtoavustuksessa säädetään jäänmurtaja-avustuksesta annetussa laissa.

Sopimuksen 4 artiklassa on määritely jäänmurtoavustuksessa noudatettavat toimintatavat ja ehdot. Sopimuksen kohteena olevasta jäänmurtoavustuksen antamisesta ja sen hankkimisesta säädetään alusten jääluokista ja jäänmurtaja-avustuksesta annetun lain (1121/2005) 10 ja 10 a §:ssä. Lisäksi aluevalvontalain (755/2000) 7 §:ssä säädetään vieraan valtion valtionaluksia koskevista erityisrajoituksista. Sopimuksen 4 artiklassa tarkoitetuista asioista on voimassa laintasaisia säännöksiä ja siten artiklan määräysten voidaan katsoa kuuluvan lainsäädännön alaan.

4.2 Käsittelyjärjestys

Sopimus ei sisällä määräyksiä, jotka koskisivat perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa tai 95 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Sopimus voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n perusteella esitetään, että

eduskunta hyväksyisi jäänmurtoavustusta koskevasta yhteistyöstä ja vuorovaikutuksesta Itämerellä Venäjän federaation hallituksen kanssa Pietarissa 15 syyskuuta 2014 tehdyn sopimuksen.

Koska sopimus sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Jäänmurtoavustusta koskevasta yhteistyöstä ja vuorovaikutuksesta Itämerellä Venäjän federaation hallituksen kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Jäänmurtoavustusta koskevasta yhteistyöstä ja vuorovaikutuksesta Itämerellä Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä Pietarissa 15 päivänä syyskuuta 2014 tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Sopimuksen määräysten mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriö toimii sopimuk-

sen toteutuksesta vastaavana toimivaltaisena viranomaisena ja vastaa yhteydenpidosta Venäjän federaation toimivaltaiseen viranomaiseen.

3 §

Sopimuksen muiden määräysten voimaansaattamisesta ja tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Liikenne- ja kuntaministeri *Paula Risikko*

*Liite
Sopimusteksti*

SOPIMUS

SUOMEN TASAVALLAN HALLITUKSEN JA VENÄJÄN FEDERAATION HALLITUKSEN VÄLILLÄ JÄÄNMURTOAVUSTUSTA KOSKEVASTA YHTEISTYÖSTÄ JA VUOROVAIKUTUKSESTA ITÄMERELLÄ

Suomen tasavallan hallitus ja Venäjän federaation hallitus, jäljempänä osapuolet, jotka

ottavat huomioon Suomen tasavallan hallituksen ja Sosialististen neuvostotasavaltain liiton hallituksen välillä pelastustöiden suorittamisesta Suomen ja Neuvostoliiton vesillä 25 päivänä elokuuta 1971 tehdyn sopimuksen,

Suomen tasavallan hallituksen ja Sosialististen neuvostotasavaltojen liiton hallituksen välillä yhteistyöstä torjuttaessa öljyn ja muiden vahingollisten aineiden vahinkotapauksissa aiheuttamaa Itämeren pilaantumista 26 päivänä lokakuuta 1989 tehdyn sopimuksen,

Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä yhteistyöstä merenkulun ja ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelun alalla 5 päivänä maaliskuuta 1993 tehdyn sopimuksen ja

pitävät tärkeänä Suomen tasavallan ja Venäjän federaation välisen jäänmurtoavustusta koskevan yhteistyön edistämistä Itämerellä,

ovat sopineet seuraavasta:

1 artikla

Sopimuksen tavoite ja käsitteet

1. Sopimuksen tavoitteena on osapuolten välisen yhteistyön ja vuorovaikutuksen järjestäminen jäänmurtoavustuksessa Itämerellä.

2. Tässä sopimuksessa käsitteellä ”jäänmurtoavustus” tarkoitetaan sitä, että jäänmurtaaja avaa jäähän uoman, jota pitkin alus joko yksin tai jäänmurtaajan avustamana tai hinaamana selviytyy jääkentän läpi, sekä sitä, että jäänmurtaaja murtaa jäätä toisen aluksen ympäriltä.

3. Käsitteillä ”aluemeri” ja ”sisäiset aluevedet” on sama merkitys, joka niille on annettu 10 päivänä joulukuuta 1982 tehdyssä Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksessa.

2 artikla

Sopimuksen soveltamisalue, osapuolten toimivaltaiset viranomaiset ja jäänmurtoavustuksesta vastaavat toimielimet

1. Osapuolten välistä jäänmurtoavustusta annetaan Itämerellä Suomen tasavallan ja Venäjän federaation aluemerellä ja sisäisillä aluevesillä ja niiden ulkopuolella.

2. Kumpikin osapuoli vastaa oman valtionsa alueella oleviin satamiin suuntautuvan alusliikenteen tarvitsemasta jäänmurtoavustuksesta oman valtionsa sovellettavaksi tulevan lainsäädännön mukaisesti.

3. Osapuolten tämän sopimuksen toteutuksesta vastaavia toimivaltaisia viranomaisia ovat:

Suomen tasavallassa liikenne- ja viestintäministeriö ja

Venäjän federaatiossa Venäjän federaation liikenneministeriö.

Osapuolet ilmoittavat toisilleen kirjallisesti diplomaattiteitse, jos osapuolen toimivaltainen viranomainen muuttuu.

4. Jäänmurtoavustuksesta vastaavat toimielimet ovat:

Suomen tasavallassa Liikennevirasto ja Venäjän federaatiossa Federaation valtiollinen liikelaitos Rosmorport.

Osapuolet ilmoittavat toisilleen kirjallisesti diplomaattiteitse, jos jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin muuttuu.

3 artikla

Jäänmurtoavustuksessa noudatettavat yleiset säädökset

1. Annettaessa jäänmurtoavustusta osapuolten valtioiden aluemerellä ja sisäisillä aluevesillä noudatetaan kansainvälisiä velvoitteita ja sovellettavaksi tulevaa lainsäädäntöä, jotka koskevat merenkulun turvallisuutta, ihmishengen suojelua merellä ja alusten aiheuttaman meren saastumisen ehkäisemistä.

2. Aluemerien ulkopuolella jäänmurtoavustusta annetaan kansainvälisen oikeuden määräyksiä noudattaen.

4 artikla

Jäänmurtoavustuksessa noudatettavat toimintatavat ja ehdot

1. Mikäli osapuoli tarvitsee apua jäänmurtoavustuksessa valtionsa aluemerellä ja sisäisillä aluevesillä, sallitaan toisen osapuolen valtion lipun alla purjehtiville jäänmurtajille pääsy jäänmurtoavustustehtäviin ensin mainitun osapuolen valtion aluemerelle ja sisä-

sille aluevesille tässä sopimuksessa määrätyn menettelyn mukaisesti.

2. Jäänmurtoavustustarpeen syntyessä avustusta tarvitsevan osapuolen toimivaltainen viranomainen lähettää pyynnön toisen osapuolen toimivaltaiselle viranomaiselle.

3. Avunpyynnön vastaanottanut toimivaltainen viranomainen ilmoittaa mahdollisimman pian avunpyynnön lähettäneelle toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuudesta antaa pyydettyä avustusta ja avustamisen ollessa mahdollista, ilmoittaa avustamisen ehdot. Tällaiset ehdot voivat sisältää määräyksiä, jotka mahdollistavat sen, että apua lähettänyt toimivaltainen viranomainen voi kutsua jäänmurtajansa pois.

4. Jäänmurtoavustusta annetaan kaupallisen sopimuksen mukaisesti. Sopimus määrittelee jäänmurtoavustuksen kustannusten korvausmenettelyn ja jäänmurtoavustuksen yksityiskohtaiset ehdot.

Avustettaessa Venäjän federaation toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä Suomen tasavallan jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin tai jäänmurtoavustusta tarjoava yritys tekee kaupallisen sopimuksen Venäjän federaation jäänmurtoavustuksesta vastaavan toimielimen kanssa ottaen huomioon Suomen tasavallan toimivaltaisen viranomaisen tämän artiklan 3 kohdassa määräämät ehdot.

Avustettaessa Suomen tasavallan toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä Venäjän federaation jäänmurtoavustuksesta vastaava toimielin tekee kaupallisen sopimuksen Suomen tasavallan jäänmurtoavustuksesta vastaavan toimielimen kanssa ottaen huomioon Venäjän federaation toimivaltaisen viranomaisen tämän artiklan 3 kohdassa määräämät ehdot.

5. Avunpyynnön lähettänyt osapuoli soveltaa kansainvälisten velvoitteidensa ja oman valtionsa sovellettavaksi tulevan lainsäädännön mukaisesti yksinkertaistettua menettelyä osapuolen valtion rajan ylittämiseksi. Tällöin jäänmurtajat ja niiden miehistöt, jotka antavat jäänmurtoavustusta apua pyytäneen osapuolen valtion aluemerellä ja sisäisillä alue-

vesillä, vapautetaan tulli-, raja- ja muista tarkastuksista, elleivät ne käy apua pyytäneen osapuolen valtion alueella olevassa satamassa.

6. Sen osapuolen jäänmurtajat, jotka antavat jäänmurtoavustusta toisen osapuolen valtion aluemerellä ja sisäisillä aluevesillä, eivät ole oikeutettuja:

- lähettämään alukselta tai ottamaan alukselle ilma-aluksia;
- laukaisemaan alukselta tai ottamaan vastaan alukselle sotilaslaitteita;
- ottamaan alukselle tai laskemaan alukselta vedessä liikkuvaa kalustoa, vedenalaisia kulkuvälineitä, tutkimuslaitteita tai sukeltajaa;
- harjoittamaan toimintaa, joka tähtää toisen osapuolen valtion puolustusta tai turvallisuutta vahingoittavien tietojen keräämiseen;
- ottamaan alukselle tai laskemaan alukselta henkilöitä tai lastaamaan alukselle tai purkamaan alukselta sellaisia hyödykkeitä tai valuuttaa, joka on vastoin toisen osapuolen valtion tulli-, vero-, maahanmuutto- tai terveydenhoitolakeja ja -määräyksiä;
- tekemään tutkimuksia tai mittauksia; tai
- harjoittamaan toimintaa, jolla pyritään häiritsemään toisen osapuolen valtion tietoliikennejärjestelmiä tai sen muita laitteita tai laitoksia.

5 artikla

Yhteistyö

1. Osapuolet vahvistavat keskinäistä jäänmurtoavustusta koskevaa yhteistyötä. Tällainen yhteistyö käsittää, muun muassa, asian tuntijoiden vierailut sekä tähän liittyvän tiedon- ja kokemuksenvaihdon.

2. Osapuolten toimivaltaiset viranomaiset laativat ja tekevät tarvittaessa sopimuksen käytännön täytäntöönpanoa koskevan yhteistyöpöytäkirjan.

3. Käsitelläkseen ja ratkaistakseen käytännön yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä toimivaltaiset viranomaiset tapaavat tarvittaessa

vuorotellen Suomen tasavallassa tai Venäjän federaatiossa.

6 artikla

Suhde muihin kansainvälisiin sopimuksiin ja velvoitteisiin

Sopimuksen määräykset eivät vaikuta osapuolten oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat muista kansainvälisistä sopimuksista, joiden osapuolia Suomen tasavalta ja Venäjän federaatio ovat, eikä myöskään niiden kansainvälisten organisaatioiden jäsenyydestä johtuviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

7 artikla

Erimielisyyksien ratkaisu

Sopimuksen tulkinnassa tai soveltamisessa syntyvät osapuolten väliset erimielisyydet ratkaistaan konsultaatioilla tai neuvotteluilla.

8 artikla

Sopimuksen voimaantulo ja voimassaoloaika

1. Sopimus tulee voimaan 30 päivän kuluttua siitä, kun on saatu diplomaattiteitse viimeinen kirjallinen ilmoitus siitä, että osapuolet ovat suorittaneet sopimuksen voimaantumisen edellyttämät valtiosisäiset menettelyt.

2. Sopimus on voimassa toistaiseksi.

9 artikla

Sopimuksen muuttaminen

Sopimukseen voidaan tehdä muutoksia erillisillä pöytäkirjoilla osapuolten yhteisestä sopimuksesta.

10 artikla

Sopimuksen irtisanominen

Kumpikin osapuoli voi irtisanoa tämän sopimuksen toiselle osapuolelle osoitetulla kirjallisella ilmoituksella diplomaattiteitse. Sopimus lakkaa olemasta voimassa 12 kuukauden kuluttua siitä päivästä, jolloin toinen osapuolista on vastaanottanut tällaisen ilmoituksen tai ilmoituksessa mainittuna myöhempänä ajankohtana.

Tämän vakuudeksi jäljempänä mainitut asianmukaisesti valtuutetut edustajat ovat allekirjoittaneet tämän sopimuksen.

Tehty Pietarissa 15 päivänä syyskuuta 2014 kahtena kappaleena suomen ja venäjän kielellä molempien tekstien ollessa yhtä todistusvoimaiset.

Suomen tasavallan
hallituksen puolesta

Harri Pursiainen

Venäjän federaation
hallituksen puolesta

Sergei Aristov