

## KIRJALLINEN KYSYMYS 457/2003 vp

### Ahvenanmaan demilitarisointia koskevan sopimusjärjestelyn kunnioittaminen

#### *Eduskunnan puhemiehelle*

Ruotsin ja Norjan armeijan yksiköt osallistuivat syyskuussa Säkylässä järjestettyyn Nordic Peace -sotaharjoitukseen. Ruotsin armeijan joukot tulivat aseineen autolautalla Turkuun Ahvenanmaan kautta. Samaan harjoitukseen osallistuneet norjalaiset sotilashelikopterit lensivät Suomeen tullessaan Ahvenanmaan yli.

Ruotsalaisjoukkojen siirtoon ja norjalaishelikopterien ylilentoon oli saatu lupa Suomen puolustusministeriöstä, joka väitti noudattaneensa "jo vuosia jatkunutta vallitsevaa käytäntöä".

Sotilaiden siirto demilitarisoidun Ahvenanmaan kautta sotaharjoituksiin ei tapahtunut ensimmäistä kertaa. Ahvenanmaan rauhaninstituutin tietojen mukaan myös suomalaiset sotilasosastot ovat kulkeneet demilitarisoidun alueen lävitse myös aikaisemmin.

Vuonna 1921 allekirjoitetun ja Suomen vuonna 1922 ratifioiman ja nykyisinkin voimassa olevan Ahvenanmaan demilitarisointia koskevan kansainvälisen sopimuksen mukaan "älkööt minäkään vallan maa-, meri-, tai ilmailuvoimat tunkeutuko vyöhykkeelle tai siellä oleskelko; aseiden ja sotatarpeiden valmistus, tuonti, kauttakuljetus ja vienti ovat siellä nimenomaan kielletyt."

Demilitarisointia koskevan sopimuksen 5 artiklassa todetaan, ettei kielto sallia sotalaivan tulo vyöhykkeelle tai oleskelu vyöhykkeellä vaikuta vapauteen kulkea rauhallisesti aluevesien lävitse, "mikä läpikulku pysyy voimassaolevien kansainvälisten säännösten ja tapojen alaisena".

Suomalaiset sotilaslentokoneet ja alukset voivat kulkea vyöhykkeen lävitse ja olla alueella

enintään 24 tuntia edellyttäen, että vierailusta ilmoitetaan etukäteen Ahvenanmaan viranomaisille. Tiettävästi näin ei ole kuitenkaan tehty.

Ruotsi on myöhemmin virallisesti pahoitellut sitä, että sen joukot siirtyivät Suomessa pidettyyn sotaharjoitukseen demilitarisoidun Ahvenanmaan kautta. Ruotsin suurlähettilään Ulf Hjertonssonin mukaan ruotsalaisjoukkojen siirtyminen Ahvenanmaan kautta oli puhdas väärinkäsitys. Hän ilmoitti samalla, etteivät ruotsalaisjoukot palaa samaa kautta.

Joukkojen kuljetus takaisin Ruotsiin tapahtuikin sittemmin alkuperäisistä suunnitelmista poiketen ohittamalla Ahvenanmaa.

Myös Norjan suurlähetystön edustaja on vakuuttanut, ettei Norjalla ollut halua rikkoa Ahvenanmaan demilitarisointia koskevaa sopimusta. Myöskään norjalaiset joukot eivät enää käyttäneet Ahvenanmaan ilmatilaa palatessaan kotimaahan Nordic Peace -sotaharjoituksista.

Yllättävää kyllä, Suomen puolustusministeriön edustajat ilmoittivat vielä senkin jälkeen, kun sotilasosastojen kauttakuljetuksista oli syntynyt julkista polemiikkaa, että ruotsalaiset ja norjalaiset joukot voivat halutessaan käyttää palatessa samaa reittiä kuin maahan tullessaankin.

Puolustusministeri Seppo Kääriäisen mukaan ahvenanmaalaisten voimakkaat reaktiot sotilasosastojen kauttakulkuun tulivat täytenä yllätyksenä. Hänen mukaansa samoin on toimittu jo vuosia eikä asiasta ole tähän mennessä noussut haloota. Puolustusministerinkin mielestä demili-

**KK 457/2003 vp — Jaakko Laakso /vas ym.**

tarisointia koskevan sopimuksen tulkintaan on kuitenkin saatava selvyys.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitämme valtioneuvoston asianomaisen jäsenen vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

*Katsooko hallitus, että puolustusministeriö on menetellyt Ahvenanmaan demilitarisointia koskevan sopimusjärjestelyn edellyttämällä tavalla antaessaan luvan ruotsalaisten ja norjalaisten sotilasosastojen kauttakulkuun ja*

*aikooko hallitus antaa puolustusministeriölle demilitarisointia koskevan sopimuksen tulkinnasta ohjeet, joilla varmistetaan, että myös Suomi toimii sopimusjärjestelyn mukaisesti?*

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2003

Jaakko Laakso /vas  
Roger Jansson /r

***Eduskunnan puhemiehelle***

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimitaneet valtioneuvoston asianomaisen jäsenen vastattavaksi kansanedustaja Jaakko Laakson /vas ym. näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 457/2003 vp:

*Katsooko hallitus, että puolustusministeriö on menetellyt Ahvenanmaan demilitarisointia koskevan sopimusjärjestyksen edellyttämällä tavalla antaessaan luvan ruotsalaisten ja norjalaisten sotilasosastojen kauttakulkuun ja*

*aikooko hallitus antaa puolustusministeriölle demilitarisointia koskevan sopimuksen tulkinnasta ohjeet, joilla varmistetaan, että myös Suomi toimii sopimusjärjestelyn mukaisesti?*

Vastauksena kysymykseen esitän kunnioittavasti seuraavaa:

Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuutta ja neutralisoinnista koskeva 20 päivänä lokakuuta 1921 tehty sopimus (SopS 1/1922, jäljempänä Ahvenanmaa-sopimus) sisältää keskeiset Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellista asemaa koskevat määräykset, joita hallitus Suomen kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti kunnioittaa. Sopimukseen viitataan usein Suomen kansainvälisissä suhteissa. Esimerkkinä voidaan mainita, että Suomen edustajat muistuttivat 16 päivänä joulukuuta 2002 Avoin taivas -sopimuksen neuvonantavassa toimikunnassa muita sopimuspuolia Ahvenanmaa-sopimuksen sisällöstä ja voimassaolosta. Hallitus pitää tärkeänä sitä, että myös muut valtiot kunnioittavat sopimusta.

Nordic Peace 2003 -harjoituksessa noudatettuihin menettelyihin liittyvät erityisesti seuraavat Ahvenanmaa-sopimuksen määräykset:

Johdanto: "--- jotta saataisiin takeet siitä, etteivät nämä saaret koskaan tule aiheuttamaan vaaraa sotilaalliselta kannalta ---."

4 artikla: "Paitsi 7 artiklassa määrättyissä tapauksissa älkööt minkään vallan maa-, meri- tai ilmailuvoimat tunkeutuko 2 artiklassa määrätyle vyöhykkeelle tai siellä oleskelko; aseiden ja sotatarpeiden valmistus, tuonti, kauttakuljetus ja vienti ovat siellä nimenomaan kiellettyt. --- Suomen hallitus ei saa myöntää lupaa tulla saaristoon ja siellä väliaikaisesti ankkuroida muuta kuin yhdelle jonkun muun vallan sotalaivalle. Suomi saa antaa ilmasotavoimiensa lentää vyöhykkeen ylitse, mutta niiden maihin laskeminen on kielletty, paitsi pakottavassa hätätilanteessa."

5 artikla: "Kielto sallimasta sotalaivain tulo 2 artiklassa mainitulle vyöhykkeelle tai siellä oleskelu ei vaikuta vapautteen kulkea rauhallisesti aluevesien lävitse, mikä läpikulku pysyy voimassa olevien kansainvälisten säännösten ja tapojen alaisena."

8 artikla: "Tämän sopimuksen määräykset pysyvät voimassa tapahtukoonpa Itämeren nykyisessä status quossa mitä muutoksia tahansa."

Kirjallisen kysymyksen johdantotekstissä todetaan, että Ahvenanmaan rauhaninstituutin tietojen mukaan myös suomalaiset sotilasosastot ovat kulkeneet demilitarisoidun alueen lävitse aikaisemmin. Suomalaiset sotilasosastot ovat kysymyksessä mainitulla tavalla käyttäneet Suomen ja Ruotsin välillä kaupallisessa linjaliikenteessä olevia aluksia, jotka nykyisin kaikki pysähtyvät Ahvenanmaalla. Esimerkiksi osallistussaan 29.7.—9.8.2002 Ruotsissa järjestettyyn Nordic Peace 2002 -harjoitukseen suomalaiset joukot käyttivät meno- ja paluumatkallaan Ahvenanmaalla pysähtynyttä normaalia matkustajalusta. Suomalaisten joukkojen matkustustapa on ollut myös Ahvenanmaan rauhaninstituutin tiedossa (ks. esimerkiksi Teija Tiilikainen: Ahve-

nanmaa, Suomi ja eurooppalainen turvallisuus, s. 43, Ahvenanmaan rauhaninstituutin julkaisu, 2002).

Kirjallisessa kysymyksessä todetaan, että suomalaiset sotilaslentokoneet ja -alukset voivat kulkea vyöhykkeen lävitse ja olla alueella enintään 24 tuntia edellyttäen, että vierailusta ilmoitetaan etukäteen Ahvenanmaan viranomaisille. Kirjallisen kysymyksen tekstin mukaan näin ei tiettävästi ole kuitenkaan menetelty. Ahvenanmaa-sopimuksen 4 artiklan mukaan Suomi saa antaa ilmasotavoimiensa lentää vyöhykkeen ylitse, mutta niiden maihin laskeminen on kielletty, paitsi pakottavassa hätätilanteessa. Lentäminen vyöhykkeen yli suomalaisella sotilasilma-aluksella ei edellytä ennakoilmoitusta eikä sen kestosta ole sopimuksessa määräyksiä. Ahvenanmaa-sopimus ei sisällä myöskään laivoja koskevaa 24 tunnin sääntöä tai ennakoilmoitusvelvoitetta. Suomen merivoimien sisäisen käskyn mukaan Ahvenanmaa-sopimuksen 4 artiklassa tarkoitettulla tarkastuskäynnillä olevat merivoimien alukset ovat Ahvenanmaa-vyöhykkeellä enintään 48 tuntia. Merivoimien esikunta lähettää tällaisesta tarkastuskäynnistä tiedon myös Ahvenanmaan maaherralle. Nämä järjestelyt eivät perustu Ahvenanmaa-sopimuksen sanamuotoon. Järjestelyt osoittavat halua hoitaa sopimuksessa tarkoitetut toiminnot hyvässä yhteisymmärryksessä Ahvenanmaan viranomaisten kanssa.

Ruotsi ja Norja esittivät ennen Nordic Peace 2003 -harjoitusta joukkojen maahantuloa ja maasta poistumista koskevat reittisuunnitelmat,

jotka Suomen viranomaiset hyväksyivät. Kuten kirjallisessa kysymyksessä todetaan, näiden joukkojen matkajärjestelyt nousivat julkisuudessa esille. Jo myönnettyjä lupia ei peruutettu. Vaihtoehtoiset matkustusjärjestelyt löytyivät kuitenkin sekä ruotsalaisille että norjalaisille joukoille. Nordic Peace 2003 -harjoitus voitiin viellä onnistuneesti päätökseen.

Ulkoasiainministeriö ja puolustusministeriö ovat yhteisesti todenneet, että Nordic Peace 2003 -harjoituksessa noudatettujen menettelyjen yhteensopivuus Ahvenanmaa-sopimuksen kanssa on tarpeen selvittää perusteellisesti. Selvitystyön ollessa vielä kesken ei ole perusteltua ottaa lopullista kantaa siihen, onko Nordic Peace 2003 -harjoituksessa noudatettu kaikilta osin Ahvenanmaan demilitarisointia koskevaa sopimusjärjestelyä.

Ahvenanmaa-sopimus on monenvälinen sopimusjärjestely, jolla on tavanomaisoikeudellista merkitystä laajemminkin. Valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (SopS 32—33/1980) 31 artiklan mukaan valtiosopimuksen tulkinnassa tulee ottaa huomioon jokainen myöhempi valtiosopimusta sovellettaessa noudatettu käytäntö, joka osoittaa sopimuspuolten yhteisymmärryksen valtiosopimuksen tulkinnasta. Sen vuoksi on tarpeen selvittää muiden kysymysten ohella sotilasilmailussa vuosien varrella noudatettu käytäntö. Tarkoituksena on, että selvitysten perusteella voidaan vahvistaa Ahvenanmaa-sopimuksen määräykset huomioon ottavat menettelyt, joita Suomen viranomaisten tulee noudattaa.

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 2003

Ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja

### *Till riksdagens talman*

I det syfte 27 § riksdagens arbetsordning anger har Ni, Herr talman, till behöriga medlem av statsrådet översänt följande av riksdagsledamot Jaakko Laakso /vänst m.fl. undertecknade skriftliga spörsmål SS 457/2003 rd:

*Anser regeringen att försvarsministeriet förfarit på sätt som förutsatts i konventionen om Ålands demilitarisering, då tillstånd beviljats för transit av svenska och norska trupper och*

*avser regeringen att ge försvarsministeriet direktiv om tolkningen av konventionen om demilitarisering, som tillförsäkrar att även Finland verkar i enlighet med konventionen?*

Som svar på spörsmålet anför jag högaktningfullt följande:

Konventionen om Ålands icke-befästade och neutralisering av den 20 oktober 1921 (FördrS 1/1922, nedan Ålandskonventionen) innehåller de centrala bestämmelserna om Ålands folkrättsliga ställning, vilka bestämmelser Finland i enlighet med sina internationella förpliktelser respekterar. Till konventionen hänvisas ofta i Finlands internationella relationer. Som exempel kan nämnas att Finlands representanter i den rådgivande kommittén i Open Skies-avtalet den 16 december 2002 påminde de övriga parterna om Ålandskonventionens innehåll och giltighet. Regeringen finner det viktigt att även andra stater respekterar konventionen.

Beträffande förfarandet vid Nordic Peace 2003-övningen gäller bland annat följande bestämmelser i Ålandskonventionen:

Ingressen: "--- i syfte att garantera att dessa öar aldrig komma att utgöra någon fara ur militär synpunkt,---."

Artikel 4: "Under förbehåll för bestämmelserna i art.7 må icke någon militär lant-, sjö- eller luftstyrka tillhörande någon som helst makt inkomma i eller uppehålla sig inom den i art. 2 angivna zonen. Tillverkning, införsel, transitering och återutförsel av vapen och krigsmateriel inom densamma äro uttryckligen förbjudna.-- Rätt att inlöpa i ögruppen och där temporärt förankra må av finska regeringen icke medgivas mer än ett krigsfartyg tillhörande varje annan makt. Finland må låta sina luftstridskrafter flyga över zonen, med det är dessa förbjudet att där landa än i fall av force majeure."

Artikel 5: "Förbudet att låta krigsfartyg inlöpa eller uppehålla sig inom den i art.2 angivna zonen inverkar icke på rätten till s.k. inoffensiv passage genom territorialvattnen, vilken passage förblir underkastad gällande internationella bestämmelser och sedvänjor."

Artikel 8: "Denna konventions bestämmelser skola förbliva i kraft, vilka förändringar än kunna inträda uti det nuvarande status quo i Östersjön."

I spörsmålets inledning konstateras att även finska militärenheter enligt Ålands fredsinstitut förflyttat sig genom den demilitariserade zonen tidigare. Finska militärenheter har på sätt som i spörsmålet nämns använt fartyg i kommersiell trafik mellan Finland och Sverige, vilka alla angör Åland. Till exempel vid Nordic Peace 2002-övningen i Sverige 29.7.—9.8.2002 använde de finska trupperna på tur- och returesan ett normalt passagerarfartyg som angjorde Åland. De finska truppernas resesätt har även varit i Ålands fredsinstituts kännedom (se t.ex. Teija Tiilikainen: Åland, Finland och europeisk säkerhet, s. 43, Ålands fredsinstituts publikation 2002).

I spörsmålet konstateras att finländska militärflyg och -fartyg får passera zonen och vistas där högst 24 timmar förutsatt att besöken har för-

handsanmälts till de åländska myndigheterna. Enligt spörsmålstexten har veterligen dock inte så förfarits. Enligt artikel 4 i Ålandskonventionen får Finland tillåta sina luftstridskrafter att flyga över området, men landning är förbjuden utom i tvingande nödsituation. Överflygning av zonen med finländska krigsflygplan förutsätter inte förhandsanmälan och om tidslängden finns inga bestämmelser. Ålandskonventionen innehåller inte heller någon 24 timmarsregel eller förhandsanmälan för fartyg. Enligt Finlands sjöstridskrafterns interna order är sjöstridskrafternas fartyg på i artikel 4 i Ålandskonventionen avsedda inspektionsuppdrag innanför zonen högst 48 timmar. Staben för sjöstridskrafterna sänder vid dylika inspektionsbesök ett meddelande även till Ålands landshövding. Dessa arrangemang baserar sig inte på ordalydelsen i Ålandskonventionen. Arrangemangen visar på viljan att sköta i konventionen avsedda funktioner i bästa samförstånd med de åländska myndigheterna.

Sverige och Norge framförde sina inrese- och utreseplaner beträffande Nordic Peace-övningen för de finska myndigheterna som godkände dem. Såsom i spörsmålet konstateras blev dessa researrangemang föremål för offentlighet. Redan be-

viljade tillstånd återtogs inte. Alternativa researrangemang för de svenska och norska trupperna fanns att tillgå. Nordic Peace 2003-övningen kunde på ett lyckat sätt slutföras.

Utrikeministeriet och försvarsministeriet har tillsammans konstaterat, att det finns behov av att noggrannare klarlägga förenligheten mellan Nordic Peace-övningens förfaranden och Ålandskonventionen. Så länge utredningen pågår föreligger inte skäl att ta slutlig ställning till om man vid Nordic Peace 2003-övningen till alla delar iakttagit bestämmelserna om Ålands demilitarisering.

Ålandskonventionen är ett multilateralt fördrag och har inom sedvanerätten även en mera omfattande betydelse. Enligt artikel 31 i Wienkonventionen om traktaträtten (FördrS 32—33/1980) skall vid tolkningen av en traktat beaktas praxis vid traktatens tillämpning, som ådagalägger enighet mellan parterna om traktatens tolkning. Därför är det av nöden att som en bland övriga frågor utreda praxisen under årenas lopp beträffande luftstridskrafterna. Avsikten är att på basen av utredningarna kunna fastställa förfaranden som beaktar Ålandskonventionens bestämmelser och som finska myndigheter skall iaktta.

Helsingfors den 12 november 2003

Utrikesminister Erkki Tuomioja