SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN
JULKAISUJA A-SARJA N:o 73

TENHO AUTERE

OIKEUS ILMATILAN KÄYTTÖÖN SIVIILI-ILMAILUTARKOITUKSESSA RAUHAN AIKANA

ERITYISESTI SUOMEN ILMAILU-JULKISOIKEUTTA SILMÄLLÄPITÄEN

AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA
JAKAJA

SUOMALAISEN
LAKIMIESYHDISTYKSEN
JULKAISUJA
A-SARJA
N:o 73

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN
JULKAISUJA
A-SARJA N:o 73

TENHO AUTERE

OIKEUS ILMATILAN KÄYTTÖÖN SIVIILI-ILMAILUTARKOITUKSESSA RAUHAN AIKANA

ERITYISESTI SUOMEN ILMAILUJULKIS-OIKEUTTA SILMÄLLÄ PITÄEN

KANSAINVÄLISOIKEUDELLINEN TUTKIMUS

RIGHTS IN AVIATION

An international survey of the legal aspects of the Air Space in peace — time civil aviation, with special reference to Finnish Law

SUMMARY

JAKAJA AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA

OIKEUS ILMATILAN KÄYTTÖÖN SIVIILI-ILMAILUTARKOITUKSESSA RAUHAN AIKANA

ERITYISESTI SUOMEN ILMAILUJULKIS-OIKEUTTA SILMÄLLÄ PITÄEN

KANSAINVÄLISOIKEUDELLINEN TUTKIMUS

KIRJOITTANUT

TENHO AUTERE

LAKITIETEEN LISENSIAATTI, VARATUOMARI

Yliopistollinen väitöskirja, joka Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan suostumuksella esitetään julkisesti tarkastettavaksi luentosalissa XII lauantaina huhtikuun 10 päivänä 1965 kello 12

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

Vammala 1965
Vammalan Kirjapaino Oy.
ISBN 978-951-855-835-7 (PDF)

Omistettu vaimolleni

ALKULAUSE

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvitellä kansainvälisen oikeuden pohjalta ilmatilan käyttöoikeutta siviili-ilmailutarkoituksessa. Tutkimus koskee vain rauhan aikaa ja siinä pidetään silmällä erityisesti Suomen ilmailujulkisoikeutta. Ilmailun kansainvälisyydestä johtuen kansallisten sääntöjen pohjana ovat yleensä kansainvälisen ilmailuoikeuden vastaavat säännöt, ja edellisten tarkastelu kohdistuukin lähinnä niihin erityispiirteisiin, joita Suomen kansallisissa säännöksissä ja määräyksissä esiintyy. Tutkimukseni pyrkii mahdollisimman perusteellisesti selvittämään ilmailujulkisoikeuden perusongelmia ja myös valaisemaan näitä kysymyksiä käytännön tarpeita silmällä pitäen. Mikäli olen siinä onnistunut, on tutkimukseni täyttänyt tarkoituksensa.

Saattaessani tutkimukseni julkisuuteen esitän kunnioittavimmat kiitokseni Helsingin Yliopiston kansainvälisen ja valtio-oikeuden professorille *Erik Castrénille* erinomaisesta suopeudesta hyväksyessään tutkimukseni aiheen ja siitä suuriarvoisesta ohjauksesta, jolla hän on työtäni edistänyt. Samalla pyydän kiittää dosentti, lakitieteen tohtori *Toivo Sainiota* saamistani arvokkaista neuvoista.

Työtäni varten olen saanut apurahoja Liikesivistysrahastolta, Helsingin Yliopistolta ja Valtion yhteiskuntatieteelliseltä toimikunnalta. Aero Oy on lahjoituksin tukenut työtäni ja Suomalainen Lakimiesyhdistys avustanut tutkimukseni julkaisemista. Saamastani taloudellisesta tuesta pyydän lausua parhaimmat kiitokseni.

Helsingissä, joulukuussa 1964.

Tekijä.

SISÄLLYS

Alkulause VII
Sisällysluettelo IX
Lyhennyksiä XVI
Kirjallisuusluettelo XVII

JOHDANTO

I LUKU

YLEISKATSAUS ILMALIIKENTEESEEN, SEN KEHITYKSEEN JA MERKITYKSEEN 1
A. Ilmaliikenteen »vallankumouksellinen» kehitys 1
B. Ilmaliikenteen merkitys 5
C. Ilmaliikennepolitiikasta 6
D. Ilma-aluksista 8
E. Ilmailusopimuksista ja liikenneoikeuksista 9
F. Ilmailuoikeustiede ja lainsäätäjä 11
TUTKIMUKSEN JÄSENTELY 13

YLEINEN OSA

II LUKU

ILMAILUOIKEUDEN KÄSITE JA OLEMUS 17
A. Ilmailuoikeuden käsite 17
B. Ilmailuoikeuden asema oikeusjärjestelmässä 20
C. Ilmailuoikeuden aineenmukainen jaottelu 24
I. Siviili-ilmailu- ja sotilasilmailuoikeus 24
II. Kansainvälinen ja kansallinen ilmailuoikeus 24
1. Yleistä 24
2. Valtiosopimuksiin sisältyvien lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten valtionsisäisestä voimaan saattamisesta Suomen oikeuden mukaan 26
3. Minkä kielisinä valtiosopimuksen määräykset ovat valtionsisäisesti voimassa? 32

4. Valtiosopimukseen liittyvien täytäntöönpanomääräysten voimaan saattaminen valtionsisäisesti ... 36
III. Ilmailujulkisoikeus ja ilmailuyksityisoikeus ... 40
IV. Virallinen ja yksityisluonteinen toiminta ilmailuoikeuden alalla ... 42
D. Ilmailuoikeuden yhtenäistäminen ja siinä käytettävät menetelmät ... 42
I. Yhtenäistäminen ilmailujulkisoikeuden alalla ... 42
II. Yhtenäistämismenetelmistä ilmailuyksityisoikeuden alalla ... 43
E. Ilmailuoikeuden suhde muuhun liikenneoikeuteen ... 45
F. Ilmailuoikeuden määritelmä ... 49

III LUKU

ILMATILAN KANSAINVÄLISOIKEUDELLINEN ASEMA ... 50
A. Valtion alue ja alueherruus (territorial sovereignty of a State) ... 50
B. Maapallon eri osien kansainvälisoikeudellinen asema ... 53
I. Yleistä ... 53
II. Ilman vapauden teoria ... 54
1. Fauchille, Nys, Pittard ja Meili ... 54
2. Vyöhyketeoriat ... 56
3. Meyer ... 56
4. Fauchille'in teorian kehitys ... 56
5. Vapausteorioiden hylkääminen ... 58
6. Vapausteorioiden oikeusrakenteellinen virheellisyys ... 58
7. Oikeuspoliittiset syyt vapausteorioiden häviöön ... 62
III. Ilmaherruus- l. suvereenisuusteoria ... 62
1. Teorian syntyvaiheet ... 62
2. Oikeustieteen asenne ... 65
IV. Valtion ilmatila osana valtion aluetta ... 70
1. Ilmatilan ulottuvuus horisontaalisesti ... 70
a. Maa-alueet ja ilmatila ... 70
b. Merialueet ja ilmatila ... 72
2. Ilmatilan ulottuvuus vertikaalisesti ... 78
a. Yleistä ... 78
b. Vertikaalisen rajan tarpeellisuudesta ... 81
c. Eri teorioita ... 85
d. Kirjoittajan ehdotus ... 87

IV LUKU

ILMAILUJULKISOIKEUDEN HISTORIALLISESTA KEHITYKSESTÄ ... 91
A. Yleistä ... 91
B. Aika ennen II maailmansotaa ... 93
I. Virallinen toiminta ... 93
1. Ryhmäsopimukset, kahdenkeskiset sopimukset ja erityissopimukset 93
a. Ryhmäsopimukset ... 94
b. Kahdenkeskiset eli bilateraaliset sopimukset ... 95

c. Erityissopimukset ... 95
2. Ilmaliikennekonferenssit ... 96
3. Kansainvälinen ilmailukonferenssi ... 97
4. Lentopostikonferenssi ... 97
5. Kansalliset ilmailulait ... 97
II. Yksityisluonteinen toiminta ... 99
1. Ilmailua koskeva kansainvälinen oikeudellinen komitea, Comité juridique international de l'aviation (CJIA) ... 99
2. Oikeustieteelliset yhdistykset ja laitokset, jotka käsittelivät myös ilmailuoikeudellisia kysymyksiä ... 99
a. Kansainvälisen oikeuden instituutti, Institut de Droit international ... 99
b. Kansainvälisen oikeuden yhdistys, International Law Association (ILA) ... 100
3. Muut yhdistykset ja elimet ... 100
a. Kansainvälinen ilmakuljetusliitto, International Air Traffic Association (IATA) ... 100
b. Kansainvälinen ilmailuliitto, Fédération Aéronautique Internationale (F.A.I.) ... 101
c. Kansainväliset ilmailukongressit ... 101
d. Kansainvälinen kauppakamari ... 102
e. Lentovakuutuksenottajien kansainvälinen yhdistys ... 102
4. Kansalliset laitokset ... 103
C. Toisen maailmansodan aikana ja sen jälkeen ... 104
I. Virallinen toiminta ... 104
1. Diplomaattikonferenssit ja yleissopimukset ... 104
2. Kahdenkeskiset eli bilateraaliset sopimukset ... 104
3. Erityissopimukset ... 106
4. Ilmaliikennekonferenssit ... 108
5. Kansainväliset ilmailukonferenssit ... 109
6. Yhdistyneet Kansakunnat (YK) ja Kansainvälinen työjärjestö (ILO) ... 109
II. Yksityisluonteinen toiminta ... 109
1. Oikeustieteelliset ja muut aatteelliset yhdistykset, toimikunnat ja laitokset ... 109
a. Ilmailua koskeva kansainvälinen oikeudellinen komitea, Comité juridique international de l'aviation (CJIA) ... 109
b. Kansainvälisen oikeuden instituutti, Institut de Droit international ... 110
c. Kansainvälisen oikeuden yhdistys, International Law Association ... 110
d. Muut yhdistykset ja laitokset ... 110
2. Taloudelliset yhdistykset ja järjestöt ... 111
a. Kansainvälinen ilmailukuljetusliitto, International Air Transport Association, IATA ... 111
b. Kansainvälinen kauppakamari ... 113
3. Kansalliset yhdistykset ja laitokset ... 113

ERITYINEN OSA

V LUKU

SIVIILI-ILMAILUN OIKEUDELLINEN PERUSTA 115
A. Multilateraaliset ilmailusopimukset, niiden rakenne ja olennainen sisältö .. 115
I. Kodifioinnista yleensä 115
II. Pariisin yleissopimus 117
1. Yleissopimuksen tarkoitus ja jäsenet 117
2. Syyt, joiden vuoksi yleissopimuksen tarkoitus jäi jäsenyyden osalta saavuttamatta 118
3. Cina'n jaottelusta sekä sen ja liitteiden (annexes) määräysten muuttamismenettelystä 119
4. Jäsenvaltioiden sopimusvapaus 121
5. Pariisin yleissopimus ja Kansainliitto 122
6. Kansainvälinen ilmailukomissio, La Commission internationale de navigation aérienne (C.I.N.A.) 122
a. Toimintapiiri 122
b. C.I.N.A:n organisaatio 124
7. Pariisin yleissopimuksen ja C.I.N.A:n merkityksestä yleensä 124
III. Ibero-amerikkalainen ilmaliikennesopimus, Ciana 127
IV. Pan-amerikkalainen kaupallista lentoliikennettä koskeva sopimus .. 128
V. Cina'n valtakaudella eli ennen II maailmansotaa kansainvälisen ilmailuoikeuden rakenteessa ilmenneet puutteellisuudet 129
VI. Kansainvälinen ilmailu II maailmansodan aikana ja sen vaikutus myöhempään kehitykseen 130
VII. Chicagon siviili-ilmailun yleissopimus, sen valmistelutyöt ja tulos .. 131
1. Esityöt 131
2. Picao, sen synty, rakenne ja toiminta pääpiirteissään 134
3. Chicagon konferenssin päättöpöytäkirja (Final Act) 135
4. Liittymismahdollisuudet Chicagon yleissopimukseen 136
5. Kiinan ja Espanjan tapaukset 138
6. Chicagon yleissopimus ja muut kansainväliset sopimukset 139
7. Chicagon yleissopimuksen säännöksistä yleensä ja niiden oikeudellisesta luonteesta 140
a. Yleiskatsaus yleissopimuken säännösten asiasisältöön 140
b. Chicagon yleissopimuksen määräykset ryhmiteltyinä sisältönsä perusteella 142
8. Chicagon yleissopimuksen yleisarvostelua (vertailua Pariisin yleissopimukseen) 145
9. Suhteet Yhdistyneisiin kansakuntiin (YK) ja muihin kansainvälisiin järjestöihin 148
10. Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö; International Civil Aviation Organization, lyh. ICAO 151
a. Yleiskokous (The Assembly) 152
b. Neuvosto (The Council) 154
c. Neuvoston puheenjohtaja (President of Council) 173
d. ICAO:n apuelimet 174

e. ICAO:n yleiskokouksen ja neuvoston toimivaltasuhteiden arvostelua ... 176
11. ICAO:n muista tehtävistä ... 178
VIII. Eurooppalainen siviili-ilmailukonferenssi, The European Civil Aviation Conference, ECAC ... 179
B. Kansalliset julkisoikeudelliset ilmailulait ... 182
I. Ulkomaat ... 182
1. Yhdysvallat ... 182
2. Iso-Britannia ... 185
3. Ranska ... 186
4. Saksan liittotasavalta ... 187
5. Italia ja Espanja ... 189
6. Sveitsi ... 189
7. Itävalta ja eräät muut maat ... 190
8. Neuvostoliitto ... 192
9. Muut pohjoismaat paitsi Suomi (Islanti, Norja, Ruotsi ja Tanska) 192
II. Suomi ... 195
1. Hallitusmuodon 7 § ... 195
2. IlmailuL:n ja UIlmailuL:n alueellinen sovellettavuus ... 195
3. Muista säännöksistä ... 199
4. Ilmailuhallinnosta ... 201
III. Eräitä päätelmiä ... 202

VI LUKU

ILMA-ALUS JA ILMAILUOIKEUDET ... 203
A. Ilma-alus ... 203
I. Teknillis-juridinen käsite ja ryhmittely ... 203
1. Yleistä ... 203
2. Käytäntö ... 203
3. Ilma-aluksen määritelmä ... 211
II. Siviili-ilma-alus ja valtion ilma-alus ... 211
1. Käsitteiden määrittelyä ... 211
2. Valtion ilma-alusten oikeudellisesta asemasta ... 218
B. Liikenneilmailu Chicagon sopimusten valossa ... 219
I. Yleistä ... 219
II. Säännöllisen ja ei-säännöllisen ilmaliikenteen eroavuudet ... 221
1. Yleistä ... 221
2. Ei-säännöllinen ilmaliikenne ... 222
3. Säännöllinen kansainvälinen ilmaliikenne ... 231
a. Yleistä ... 231
b. Käsitteen tarkempi määrittely ... 233
c. Chicagon kauttakulkusopimus ja kauttakulkuoikeudet (1. ja 2. oikeus) ... 234
d. Chicagon ilmakuljetussopimus ja bilateraaliset sopimukset sekä varsinaiset liikenneoikeudet (3., 4. ja 5. oikeus) ... 236
e. Eräistä johdannaisista liikenneoikeuksista ... 240

C. Kansainvälistäminen liikenneilmailun piirissä vaiko kansainvälinen yhteistoiminta? ... 240
D. Ns. Pariisin multilateraalinen sopimus eli ei-säännöllisen Euroopassa tapahtuvan ilmaliikenteen kaupallisia oikeuksia koskeva sopimus v. 1956 ... 241
I. Yleistä ... 241
II. Täydellinen liikennöimisvapaus ... 245
III. Rajoitettu liikennöimisoikeus ja säännöllisen liikenteen kanssa kilpaileva liikenne ... 246
E. Matkailu- ja urheiluilmailun eli yleisilmailun (general aviation) erityispiirteitä ... 248
I. Käsitteistä ... 248
II. Yleisilmailu kansainvälisessä ilmailuoikeudessa ... 249
III. Yleisilmailun kehittäminen ... 251

VII LUKU

ILMAILUN SÄÄNTELYN ERITYISPIIRTEITÄ ... 252
A. Oikeus ilmailuun ja liikennöimisoikeus ... 252
I. Oikeus ilmailuun ... 252
II. Liikennöimisoikeus ... 257
III. Kotimaanliikenne — cabotage ... 262
IV. Lentoliikenneluvan myöntämistä koskeva harkinta ... 268
B. Ilmatilan käyttöä ilmailutarkoituksessa säännöstävät määräykset ... 271
I. Ilma-alusta koskevat vaatimukset ... 271
1. Ilma-aluksen rekisteröintiä, kansallisuutta ja merkitsemistä koskevat säännöt ... 271
a. Yleistä ... 271
b. Rekisteröinti ... 273
c. Kansallisuus- ja rekisteritunnukset ... 276
2. Lentokelpoisuus ... 278
a. Kansainvälisoikeudelliset määräykset ... 278
b. Suomen säännöt ... 278
c. Erityisesti lentokelpoisuuden valvonnasta ... 281
II. Ilma-aluksen päällikköä ja miehistöä koskevat määräykset ... 283
1. Kansainvälisoikeudelliset määräykset ... 283
2. Suomen säännöksistä yleensä ... 284
3. Ilmailulupakirjaa koskevat erityissäännökset ... 286
4. Päällikkyys ja palvelus ilma-aluksessa ... 290
5. Eräitä asiakirjoja, jotka ilma-aluksessa tulee olla ... 295
III. Ilma-alusta ja miehistöä koskevien määräysten arvostelua ... 297
IV. Ns. maaorganisaatiota koskevat ja siihen liittyvät ilmailun edellytykset ja rajoitukset (ilmaliikennerajoitukset suppeassa mielessä) ... 298
1. Kansainvälisoikeudellinen katsaus ... 298
2. Ilma-aluksen lentoonlähtö- ja laskupaikka ... 299
3. Lentoreitit ... 303
4. Lentoturvallisuussyistä valvottu ilmatila ... 304
5. Kielto-, rajoitus- ja vaara-alueet ... 306

6. Ilma-aluksen vapaaehtoinen ja pakollinen laskeutuminen 308
a. Vapaaehtoinen laskeutuminen 308
b. Pakollinen laskeutuminen 309
c. Muista hätätilasäännöksistä 311
7. Valtion yleisestä valvontaoikeudesta ja valtion ilmatilan rajojen loukkauksesta 312
V. Ilmatilan käyttöoikeus ja maanomistajan oikeus kiinteistönsä yläpuolella olevaan ilmatilaan 314
1. Maanomistajan sietämisvelvollisuus 314
2. Pakkolunastuksesta ja lentoesteistä 318

VIII LUKU

ILMATILAN KÄYTTÖOIKEUS ILMAILUJULKISOIKEUDELLISENA KÄSITTEENÄ 320
A. Kansainvälisoikeudellisten normien sitovuudesta ilmailujulkisoikeutta silmällä pitäen. Valtio ja yksilö 320
I. Erilaiset teoriat 320
II. Keinot väärinkäytöksiä vastaan 326
B. Tutkimuksen kohteena olevan »perusoikeuden» ja siitä johdettujen oikeuksien teoreettinen luonne 329
I. Yleistä 329
II. Oikeus vaiko vapaus ilmailuun? 331
III. Ilmatilan käyttöoikeuden tarkempi määrittely: yleiskäyttöoikeus, jota on pidettävä yleisoikeutena 332
IV. Yleiskäyttöoikeudesta johdetut oikeudet 335

LYHENNYKSIÄ

Kirjallisuusluettelossa mainittujen lyhennysten lisäksi on käytetty seuraavia lyhennyksiä:

AJIL	= The American Journal of International Law
Annuaire	= Annuaire de l'Institut de Droit international
» français	= Annuaire français de droit international
ArchfL	= Archiv für Luftrecht
ArchV	= Archiv des Völkerrechts
ArchÖR	= Archiv des öffentlichen Rechts
Arkiv	= Arkiv for luftrett
Bulletin officiel	= Bulletin officiel de la Commission internationale de navigation aérienne
BY	= The British Year Book of International Law
HM	= Hallitusmuoto
ICLQ	= The International and Comparative Law Quarterly
JALC	= The Journal of Air Law and Commerce
JBIS	= Journal of the British Interplanetary Society
JIR	= Jahrbuch für internationales Recht
JRAS	= The Journal of the Royal Aeronautical Society
KHO	= Korkein hallinto-oikeus
LM	= Lakimies
LQR	= The Law Quarterly Review
NTIR	= Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Acta scandinavica juris gentium.
RAI	= Revue aéronautique internationale
RCAH	= Recueil des cours à l'Académie de droit international de la Haye
RDA *	= Revue de droit aérien (1929—1930)
Revue comparée	= Revue de droit international et de législation comparée
RFDA	= Revue française de droit aérien
RGA	= Revue générale de l'air
RGDA *	= Revue générale de droit aérien (1932—)
RGIP	= Revue générale de droit international et public
RILA *	= Revue juridique internationale de la locomotion aérienne (—1928)
SchwJIR	= Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht
SOU	= Statens offentliga utredningar
SvJT	= Svensk Juristtidning
StvT	= Statsvetenskaplig tidskrift
TfR	= Tidsskrift for Rettsvitenskap
ZfV	= Zeitschrift für Völkerrecht
ZLR (—1959)	= Zeitschrift für Luftrecht (myös Zeitschrift für das gesamte Luftrecht)
ZLW (1960—)	= Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen
ZPÖR	= Zeitschrift für internationales privat- und öffentliches Recht
ZÖR	= Zeitschrift für öffentliches Recht
ZSR	= Zeitschrift für Schweizerisches Recht

* sama julkaisu

KIRJALLISUUSLUETTELO

Milloin luettelossa esiintyy vain yksi saman tekijän kirjoittama teos, on viittaus suoritettu mainitsemalla vain tekijän nimi. Muissa tapauksissa on viittaustapa ilmaistu sulkeissa, jollei sitä ole pidettävä itsestään selvänä.

Aattonen, Toivo: Harkintavallan väärinkäytöstä hallintotoiminnassa. LM 1949 s. 27 ss.

Abraham, Hans Jürgen: Das Luftrecht als Sonderrecht, als Bestandteil des gemeinen Rechts und eines allgemeinen Verkehrsrechts. Beiträge zum internationalen Luftrecht. Festschrift zu Ehren von Prof. Dr. Alex Meyer: Heft 32 der verkehrswissenschaftlichen Veröffentlichungen des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr des Landes Nordrhein Westfalen. Düsseldorf 1945 s. 9 ss. (Festschrift zu Ehren von Alex Meyer).

— » — Gegenwart, Vergangenheit und Zukunft des Verkehrsrechts. ZLR 1955 s. 81 ss.

— » — Das Seerecht, Ein Grundriss mit Hinweisen auf die Sonderrechte anderer Verkehrsmittel, vornehmlich das Binnenschiffahrts — und Luftrecht (Lehrbücher und Grundrisse der Rechtwissenschaft. 21 Bd.). Berlin 1956.

Alanen, Aatos: Yleinen oikeustiede. Turku 1948. (Alanen).

— » — Oikeuden universaalisuudesta. Juhlajulkaisu Ilmari Caseliuksen ja Aarne Rekolan 70-vuotispäivänä 29. 4. 1963. Porvoo 1963 s. 17 ss.

Alessandroni—Gambardella: L'Autonomie substantielle et formelle du droit aérien. Son caractère international. Son enseignement universitaire en Italie. RFDA 1949 s. 256 ss.

Alten, Edvin: Den nordiske felleslovgivnings fremtid og naermaste arbeidsopgaver. SvJT 1946 s. 81 ss.

— » — Deux définitions du terme »exploitant». Studi in onore di Antonio Ambrosini. Milano 1957 s. 29 ss.

Ambrosini, Antonio: L'atmosphère et la navigation aérienne. RGDA 1933 s. 157.

— » — Corso di diritto aeronautico. I Roma 1933 ja II Roma 1935. (Corso).

— » — Souveraineté et trafic aérien international de la Convention de Paris de 1919 à celle de Montreux de 1936. RGDA 1938 s. 551 ss.

Anzilotti, Dionisio: Cours de droit international I. Traduction française d'après la troisième édition italienne, revue et mise au courant par l'auteur, par Gilbert Gidel. Paris 1929.

Archinard: Problèmes actuels de droit aérien. ZSR 1946 s. 233 a ss.

Aura, Matti: Tarkoituksenmukaisuusharkinta ja sen käyttämiseen valtuuttavat oikeussäännökset. LM 1950 s. 6 ss.

Autere, Tenho: Lento-onnettomuuksien tutkijaviranomaisesta. LM 1961 s. 140 ss.
— » — Eräiden ilma-aluksiin kohdistuvien oikeuksien kansainvälisestä tunnustamisesta — Über die internationale Anerkennung von Rechten an Luftfahrtzeugen. LM 1961 s. 713 ss.; Liiketaloudellinen Aikakauskirja (The Journal of Business Economics) 1961 s. 179 ss. ja (Summary) The international recognition of rights in aircraft, ib. s. 189 ss.
Badawi, Abdel Hamid: Le statut international du Canal de Suez. Festschrift für Jean Spiropoulos. Bonn 1957 s. 13 ss.
Bahr, H.: Arbeidet med ny luftfartslov. NTIR 1958 s. 301 ss.
— » — The Scandinavian airlines system (SAS). Its origin, present organization and legal aspects. Arkiv Bind I 1958—1962 s. 201 ss.
Barness, Leslie O.: Airline subsidies — purpose, cause and control. JALC 1959 N:o 4 ja ib. 1960 N:o 1.
Becker, Loftus: The control of space. US Department of State Bulletin 1958 s. 415 ss.
Beckman, Rudolf: Ilmailulainsäädäntö. LM 1948 s. 548 ss.
Beine: Bemerkungen zum Genehmigungsverfahren nach 6 § des Luftverkehrsgezetzes unter besonderen Berücksichtigung von Auflagen. ZLW 1961 s. 3 ss.
Beresford, Spencer M.: Surveillance aircraft and satellites. A problem of international law. JALC 1960 s. 107 ss.
Berle, Adolf A.: Les libertés de l'air. RGA 1946 s. 190 ss.
Björksten, S. R.: Das Wassergebiet Finnlands in völkerrechtlicher Hinsicht. Helsingfors 1925. Diss. (Wassergebiet Finnlands).
— » — Osa virallisen vastaväittäjän lausunnosta teoksesta: Kaarlo Kaira, Valtiosopimusten tekemisestä ja voimaansaattamisesta Suomen oikeuden mukaan. Helsinki 1932. LM 1932 s. 244 ss.
— » — Kansainvälinen oikeus. Porvoo—Helsinki 1937.
Bluntschli, J. C.: Das moderne Völkerrecht der civilisierten Staaten. Nördlingen 1872.
Bodenschatz, M.: Das Luftrecht in Deutschland. Festschrift zu Ehren von Alex Meyer, s. 31 ss.
— » — Die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen der internationalen Zivilluftfahrt. Erlangen 1950. Diss. Maschinenschrift. (Bodenschatz).
Bonfils, Henry — Fauchille, Paul: Traité de droit international public, Tome Ier 2ème Partie. Paris 1925 ja Tome Ier 3ème Partie. Paris 1926.
Bouché, Henri: Les conditions économiques actuelles de la navigation aérienne civile. Série de publications de la Société des Nations II: Communications et transit 1930 VIII. 6, Official N:o C 339. M 139. 1930 s. 7 ss.
Bratschi, Heinz: Die Rechtstellung des Luftfahrtspersonals. Abhandlungen zum schweizerischen Recht. Bern 1951.
von Braun, Wernher — Ley, Willi: Die Eroberung des Weltraums. Frankfurt am Main 1958.
Brenner, E.: Das Zusammenwirken von Bundesrat und Bundesversammlung bei Staatsverträge. Bern 1918. Diss.
Brierly, J. L.: The law of nations. Sitxth ed. Edited by Sir Humphrey Waldock. Oxford 1963.
Broms, Bengt: The doctrine of equality of states as applied in international organizations. Vammala 1959. Diss. (Equality).

Broms, Bengt: The legal status of the Suez canal. Vammala 1961.
— » — Kansainvälisen oikeuden erikoisluonne. Suomalainen Suomi 1963 s. 151 ss.
Brusin, Otto: Tuomarin harkinta normin puuttuessa. Vammala 1938. Väitöskirja.
Brüel, Erik: Har Suezkanalselskabets nationalisering paavirket kanalens folkeretlige stilling. NTIR 1958 s. 70 ss.
Bucher, Pierre: Le statut juridique du personnel navigant de l'aéronautique civile. Lausanne 1949. Diss.
Burckhardt, Walther: Die staatsrechtliche Wirkung der Staatsverträge. ZSR 1915 s. 145 ss.
— » — La clausula rebus sic stantibus en droit international. Revue comparée 1933 s. 5 ss.
— » — The inside story of the Aviation Act. American Aviation 1958 s. 41.
Burden, William A.: Ouvrons le ciel. Les propositions américaines à Chicago (Transports aériens internationaux. Les conséquences de la Conférence de Chicago). RGA 1946 s. 214 ss.
Burguet, Pierre: Les relations entre les Etats Scandinaves (Danemark, Norvège, Suède) et le »Scandinavian Airlines System». RGA 1956 s. 126 ss.
Bülck, Hartwig: Die Bedürfnisprüfung bei der Genehmigung von Luftverkehrsunternehmen. ZLR 1954 s. 124 ss.
Bärmann, Johannes: Art. 93 des Abkommens von Chicago und das Völkerrecht. ZLR 1953 s. 1 ss.
Böhme, Karl-Heinz: Lufthoheit und Weltraumflug. ZLR 1956 s. 184 ss.
— » — Die internationale Organisation der zivilen Luftfahrt in ihrem geschichtlichen Werdegang. Göttingen 1957. Maschinenschrift. Diss. (Böhme).
Böhmert, Viktor: Einige Fakten zur Entwicklung der russischen Seegrenzen. Festschrift für Jean Spiropoulos. Bonn 1957 s. 43 ss.
Cacopardo, Salvatore: Principes du droit international public applicable aux transports aériens. Série de publications de la Société des Nations II: Communications et transit. 1930 VIII. 6, Official N:o C 339. M 139 1930 s. 161 ss. (Série des Nations II 1930).
— » — Das Luftrecht im neuen ital. Codice della Navigazioni. ArchfL 1943 s. 35 s.
Carroz, Jean: International legislation on air navigation over the high seas. JALC 1959 s. 158 ss.
Cartou, Louis: Codification of legislative texts on civil and commercial aviation in France. JALC 1957 s. 24 ss.
— » — Le droit aérien. Paris 1962. (Cartou I).
— » — Droit aérien. Paris 1963. (Cartou II).
Castberg, Frede: Studièr i folkerett. Oslo 1952.
Castrén, Erik: Ilmasota I. Vammala 1938. Väitöskirja.
— » — Ilmasota II (Neutraalisuus). Vammala 1939.
— » — Kansainvälinen oikeus. Porvoo 1947. (Kansainvälinen oikeus I).
— » — Kansainvälinen oikeusseuraanto. Vammala 1950.
— » — The present law of war and neutrality. Helsinki 1954.
— » — Aluemeren ja sen pohjan oikeusluonne. LM 1955 s. 499 ss.
— » — Arvostelu teoksesta: Suontausta, Tauno, La Souveraineté des Etats. Helsinki 1955. LM 1955 s. 811 ss.
— » — Viimeaikaisia virtauksia kansainvälisessä oikeudessa. LM 1956 s. 717 ss.

Castrén, Erik: Kansainvälinen merioikeus valinkauhassa. LM 1958 s. 18 ss.
— » — Suomen kansainvälinen oikeus. Porvoo 1959. (Kansainvälinen oikeus II)
— » — Luftrummets och rymdens internationellrättsliga ställning. NTIR 1960 s. 114 ss.
— » — Arvostelu väitöskirjasta: Sainio, Toivo, Muukalaisen oikeusasemasta erityisesti Suomen oikeutta silmällä pitäen. Vammala 1959. LM 1960 s. 112 ss.
— » — Arvostelu väitöskirjasta: Broms, Bengt, The doctrine of equality of states as applied in international organizations. Vammala 1959. LM 1960 s. 122 ss.
— » — Yhdistyneiden kansakuntien toimintaa koskevia tulevaisuudennäköaloja. Kaarlo Kaira—U. J. Castrén juhlajulkaisu. Vammala 1961, s. 51.
— » — Kansainvälisen oikeuden kehittämisestä eli kodifioimisesta. Kutsu oikeustieteellisen tiedekunnan tohtoripromootioon 23. 4. 1963 s. 5 ss.
— » — Kansainvälisen oikeuden instituutin 50. vuosikokous. LM 1963 s. 803.
— » — YK:n Kansainvälisen oikeuden toimikunnan — International Law Commission'in (ILC) Genevessä 6. 5. — 12. 7. 1963 pidetty istunto. LM 1963 s. 807 ss.
— » — Siviiliväestön oikeussuoja maa- ja ilmasodassa. Vammala 1964 s. 101 ss.
Catellani, Enrico: Le Droit aérien. Traduit de l'italien par Maurice Bouteloup. Paris 1912.
Cavaglieri, Arrigo: Règles générales du droit de la paix. RCAH 1929 I s. 401 ss.
Cavaré, Louis: Le droit international public positif. 2ème édit. Tome I Paris 1961; Tome II Paris 1962.
Chaumont, Charles: Le droit de l'espace. Paris 1960.
Chauveau, Paul: Droit aérien. Paris 1951. (Chauveau).
— » — Les transports à la demande. Studi in onore di Antonio Ambrosini s. 333 ss.
Cheng, Bin: General principles of law as applied by international courts and tribunals. London 1953.
— » — Justice and equity in international law. Current legal problems 1955 s. 185 ja 203 ss.
— » — Recent developments in air law. Current legal problems 1956 s. 208 ss.
— » — The right to fly. The Grotius Society. Transactions for the year 1956. Problems of public and private international law. London 1957 s. 99 ss. (The right to fly).
— » — International law and high altitude flights: Balloons, rockets and man-made satellites. ICLQ 1957 s. 487 ss.
— » — Centrifugal tendencies in air law. Current legal problems 1957 s. 200 ss.
— » — State ships and state aircrafts. ib. 1958 s. 225 ss.
— » — From air law to space law. ib. 1960 s. 244 ss.
— » — The law of international air transport. London 1962. (Cheng).
Colombos, C. John: The international law of the sea. 5. rev.ed. London 1962.
Constantopoulos, Dimitri S.: Deux notions fondamentales de la souveraineté. Festschrift für Jean Spiropoulos. Bonn 1957 s. 89 ss.
Cooper, J. C.: The right to fly. New York 1947. (Cooper).
— » — The proposed multilateral agreement on commercial rights in international civil air transport. JALC 1947 s. 125 ss.
— » — Les vols à haute altitude et la souveraineté nationale. RFDA 1951 s. 123 ss.

Cooper, J. C.: Le droit et la maxime »Cujus est solum» dans le droit international aérien. RFDA 1951/52 s. 341 ss.
— » — Der Flug in grösse Höhen und die nationale Staatsgewalt. ZLR 1952 s. 237 ss.
— » — Legal problems of upper space. Proceedings of the American Society of International Law. 50th Annual Meeting. Washington, D. C., April 25—28, 1956 s. 85 ss. (Proceedings of ASIL).
— » — Espace navigable et satellites. RFDA 1958 s. 18 ss.
— » — Raketen und Satelliten. Das Recht und unsere nationale Politik. ZLR 1958 s. 394 ss. (Übersetzer: Hubert Wessels).
— » — The problem of a definition of »airspace». First colloquium on the law of outer space. Proceedings Wien 1959 s. 38 ss.
— » — Gegenwärtige Entwicklungen im Weltraumrecht. (Übersetzer: Herbert Wessels). ZLW 1963 s. 199 ss.
— » — Luft-Weltraumrecht. Gegenstand und Begriffsbestimmung. ZLW 1964 s. 1 ss.
Craig, D. Broward: National sovereignty at high altitudes. Symposium I. Washington 1958 s. 212 ss.
Crochet-Damais, P.: L'U.R.S.S. au seuil de l'âge de l'air. RGA 1946 s. 507 ss.
Dahm, Georg: Völkerrecht, Band I, II, III. I Stuttgart 1958, II ja III Stuttgart 1961.
Darsow, H.: Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung vom 10. Januar 1959. ZLR 1959 s. 71 ss.
— » — Neuordnung der Luftverkehrsverwaltung. ZLW 1961 s. 221 ss.
Dean, Arthur H.: The Geneva conference on the law of the sea: What was accomplished. AJIL 1958 s. 607 ss.
— » — The second Geneva conference on the law of the sea. AJIL 1960 s. 751 ss.
Debbasch: La zone contiguë en droit aérien. RGA 1961 s. 249 ss.
Drion, H.: The council of ICAO as international legislator over the high seas. Studi in onore di Antonio Ambrosini s. 323 ss.
Dupuy, René-Jean: Le traité sur l'Antarctique. Annuaire français 1960 s. 111 ss.
Dutoit, B.: La collaboration entre compagnies aériennes: ses formes juridiques. Lausanne 1957. Thèse. (La collaboration).
— » — L'aviation et l'Europe. Lausanne 1959.
Döring, Hermann: Vorschläge für ein Weltluftverkehrsabkommen, International Law Association, 36th Report. New York 1930 s. 440 ss.
— » — Luftrechtliche Arbeiten innerhalb des internationalen Luftverkehrsverbandes (IATA). ArchfL 1931 s. 41.
— » — Die Neugestaltung des Luftbeförderungsvertrags im europäischen Luftverkehr. ArchfL 1932 s. 1 ss.
— » — Die juristischen Aufgaben des internationalen Luftverkehrsverbandes. RAI 1935 s. 68.
Ekström, F. W.: Privaträttens allmänna läror. Helsingfors 1921 s. 10 ss.
Ellilä, Reino: Arvostelu teoksesta: Karl Wolff, Die Gesetzessprache. Wien 1952. LM 1953 s. 796.
— » — Suomen liikennerikosoikeus. Porvoo 1958.
— » — Liikennerikosten tutkintaopin perusteet. Vammala 1960.
Erich, Rafael: Kansainvälinen oikeus. Helsinki 1915.

Erich, Rafael: Suomen valtio-oikeus *I—II*. Helsinki 1924—Porvoo 1925. (Valtio-oikeus I, II).

Eymess, Volker: Die Lufthoheit und ihre Beschränkungen unter besonderer Berücksichtigung der Freundschafts- und Bündnisverträge des nahen Ostens. Rostock 1940.

Fauchille, Paul: Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats. RGIP 1901 s. 414 ss.

— » — La circulation aérienne et les droits des Etats en temps de paix. RGIP 1910 s. 55.

— » — Le comité juridique international de l'aviation. International Law Association, 27th Report. Paris 1912 s. 239 ss.

Faul, Otto H. — Rudolf, Alfred: Das Übereinkommen über Lufttüchtigkeitszeugnisse eingeführter Luftfahrzeuge. ZLW 1962 s. 81 ss.

Fleiner, Fritz: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. 8 Aufl. Tübingen 1928.

Forsthoff, Ernst: Lehrbuch des Verwaltungsrechts. 1. Band. Allgemeiner Teil. München und Berlin 1961.

Friedmann, Wolfgang: The changing structure of international law. London 1964.

Galina, A.: On the question of international law. Symposium I. Washington 1958 s. 508 ss.

Garnault, André: Les Conventions et resolutions de Chicago. RFDA 1946—1947 s. 25 ss.

Garner, James W.: La réglementation internationale de la navigation aérienne. Revue comparée 1923 s. 356 ss.

Georgiades, Euthymene: Du nationalisme aérien à l'internationalisme spatial ou le mythe de la souveraineté aérienne. RFDA 1962 s. 129 ss.

Gidel, Gilbert: Le droit international public de la mer. Tome I ja II Paris 1932 sekä Tome III Paris 1934.

— » — La mer territoriale et la zone contiguë. RCAH 1934 II s. 137 ss.

Giese, Friedrich: Allgemeines Staatsrecht. Ein Grundriss. Tübingen 1948.

Gihl, Torsten: Huvuddragen av den allmänna folkrätten. Stockholm 1956. (Folkrätt).

Goedhuis, Daniel: Le régime juridique de l'espace aérien et le développement des lignes aériennes internationales. Revue comparée 1936 s. 356 ss.

— » — Idea and interest in international aviation. The Hague 1947.

— » — Questions of public international air law. RCAH 1952 II s. 205 ss.

— » — The role of air transport in European integration. JALC 1957 s. 273 ss.

— » — First rapport on air sovereignty and legal status of outer space. The International law association, Report of the 48th conference. New York 1958 s. 320 ss.

Grotius, Hugo: Mare liberum. The freedom of the seas or the right which belongs to the Dutch to take part in the East Indian trade. Diss. Translated with revision of the latin text of 1633 by Ralph van Deman Magoffin. New York 1916.

Groves, Percy R. C.: Les rapports entre l'aviation civile et l'aviation militaire. Série de publications de la Société des Nations II: Communications et Transit 1930. VIII 6. Official N:o C 339 M. 139. 1930 s. 85 ss.

Grünwald: Das Luftschiff in völkerrechtlicher und strafrechtlicher Beziehung. Hannover 1908.

— » — Der Luftraum in rechtlicher Beziehung zu den Teilen der Erde, über denen er sich befindet. Abhandlung in ArchÖR 1930 s. 190 ss.

Grönfors, Kurt: Sjörätt och lufträtt. Till frågan om rättsanalogiens betydelse. TfR 1959 s. 54 ss.

Guggenheim, Paul: Lehrbuch des Völkerrechts. Basel I 1948 ja II 1951.

— » — Traité de Droit international public. Tome I Genève 1953 ja Tome II 1954. (Traité).

Guldimann, W.: Luftrecht für Sportflieger. Aero Revue N:o 9, 10, 11, 12 1950 ja N:o 1, 3, 4 1951.

— » — Cuius est solum, eius est usque ad coelum. ZLR 1952 s. 213 ss.

— » — Zur Systematik des Luftrechts. ZLR 1953 s. 144 ss.

— » — Begriff, System und Autonomie des Luftrechts. Studi in onore di Antonio Ambrosini s. 542 ss.

— » — Länderberichte. Schweiz. ZLW 1961 s. 110 ss.

Hackworth, Green Haywood: Digest of international law. I, II, III, VII. Washington 1940—43.

Hahn, Hugo J.: Internationale Kontrollen (Berichte). ArchV 1958/59 s. 88 ss.

Hakkila, Esko: Suomen Tasavallan perustuslait. Porvoo—Helsinki 1939.

Hakulinen, Y. J.: Velvoiteoikeus I. Helsinki 1956 s. 283, 288, 299 ss.

Halbmeyer: Die österreichische Luftfahrtverwaltung. ZLW 1961 s. 279 ss.

Haley, Andrew G.: Space law — The development of jurisdictional concepts. VIII International Astronautical Congress. Proceedings 1957 s. 174 s. (Proceedings of VIII IAC 1957).

— » — »Paper» 11. Congress, International Astronautical Federation, Third colloquium on the law of outer space. Proceedings. Stockholm 1960 s. 38 ss.

— » — Space law and government. New York 1963. (Haley).

Hamel, W.: Das Wesen des Staatsgebiets. Öffentlich-rechtliche Abhandlungen. Heft 14. Berlin 1933.

Hardy, Jean: The interpretation of plurilingual treaties by international courts and tribunals. BY 1961 s. 72 ss.

Haupt, Günter: Der Luftraum. Eine staats- und völkerrechtliche Studie. Breslau 1931.

Heimburger, Karl: Der Erwerb der Gebietshoheit. Karlsruhe 1888.

Helfritz, Hans: Das Meeresstrand im preussischen öffentlichen Recht der Gegenwart. Verwaltungsrechtliche Abhandlungen. Berlin 1925. (Das Meeresstrand).

— » — Allgemeines Staatsrecht. Zürich 1948.

Henrich, W.: Kritik der Gebietstheorien. ZfV 1926 s. 28 ss., 194 ss., 325 ss.

Henry-Coüannier, André: Les éléments créateurs du droit aérien. Paris 1929.

Hermanson, Robert: Staatsförfattningsrätt i korthet framställd. Helsingfors 1924. Supplement 1929. (Staatsförfattningsrätt).

— » — Suomen valtiosääntö pääpiirteittäin. Suom. E. Kaila. Porvoo 1928. (Valtiosääntö).

— » — Lausuntoja ja mietintöjä. Valtioneuvoston toimeksiannosta koonnut ja julkaissut sitä varten asetettu komitea. Helsinki 1933.

Robert Hermanson — Kaarlo Kaira: Suomen Valtiosääntö pääpiirteittäin. Helsinki 1952. (Hermanson—Kaira).

Heydte, Friedrich August Freiherr von der: Die Geburtsstunde des souveränen Staates 1952.

Hjalsted, Finn: Luftfartsrettigheder. Juristen 1962 s. 384 ss.

Holz, H. G. — Schuster, G.: Planeten, Raketen, Satelliten. Staatsbürgerliche Informationen der Bundeszentrale für Heimatdienst. Bonn 1958—59.

v. Holtzendorff, Franz: Handbuch des Völkerrechts. 2 Bd. Hamburg 1887.

Honig, J. P.: The legal status of aircraft. Hague 1956.

Honkasalo, Brynolf; Suomen rikosoikeus. Yleiset opit I. Helsinki 1948, s. 194 s.

Huges, David Morgan: Airspace sovereignty over certain international waterways. JALC 1952 s. 144 ss.

Hum, Georg: Das Flugrecht der Volksrepublik Polen. ZLW 1963 s. 269 ss.

Jastrow, Robert: Definition of air space. First colloquium on the law of outer space. Proceedings 1959 s. 82.

Jellinek, Georg: System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl. Tübingen 1905.

— » — Allgemeine Staatslehre, 3. Auflage. (Täyd. Walter Jellinek). Berlin 1929.

Jenks, C. Wilfred: Some constitutional problems of international organization. BY 1945 s. 11 ss.

— » — International law and activities in space. ICLQ 1956 s. 99 ss.

— » — The proper law of international organisations. London 1962.

— » — Le Droit international des espaces célestes. Rapport préliminaire. Institut de Droit international. Genève 1963. (Rapport préliminaire).

— » — Le Droit international des espaces célestes. Rapport définitif er projets de Résolutions et de Væu. Institut de Droit international. Genève 1963. (Rapport définitif).

Jenni, Felix: Völkerrechtliche Grundsätze des internationalen Luftverkehrs. Basel 1948. Diss.

Jennings, R. Y.: International civil aviation and the law. BY 1945 s. 191 ss.

— » — The progressive development of international law and its codification. BY 1947 s. 301 ss.

Jettmar, Otto: Das neue österreichische Luftfahftsgesetz. ZLR 1958 s. 189 ss.

Jessup, Philip C.: The law of territorial waters and maritime jurisdiction. New York 1927.

Jones, Harold A.: The equation of aviation policy. JALC 1960 s. 221 ss.

Jones, Helen Hart: Amending the Chicago convention and its technical standards — can consent of all member states be eliminated? JALC 1949 s. 185 ss.

de Juglart, Michel: Traité élémentaire de droit aérien. Paris 1952.

Kaira, Kaarlo: Valtiosopimusten tekemisestä ja voimaansaattamisesta Suomen oikeuden mukaan. Helsinki 1932. Väitöskirja. (Suomen valtiosopimukset).

— » — Valtiosopimuksista, niiden tekemisestä ja oikeudellisesta vaikutuksesta. Helsinki 1932. (Valtiosopimuksista).

Karrer, Max: Der Einfluss der Souveränität im Luftraum auf die Abgrenzung des Privatrechts. Aarau 1938.

Kastari, Paavo: Hans Kelsenin valtiokäsitys. LM 1937 s. 1 ss.

— » — Suomen perusoikeusjärjestelmä käytännössä. LM 1958 s. 524 ss.

Kayser, Walter: Das Landungs- und Abflugsrecht im deutsches Luftrecht. Königsberg 1928. Diss.

Kekkonen, Urho: Kunnallinen vaalioikeus Suomen lain mukaan. Helsinki 1936. Väitöskirja.

Keller, Albrecht: Der Versuch einer multilateralen Regelung der kommerziellen Rechte des internationalen Luftverkehrs und die schweizerische Luftverkehrspolitik der Nachkriegszeit. Ravensburg 1952. Diss.

Kelsen, Hans: Reine Rechtslehre. Wien 1934.

— » — General theory of law and state (Translated by Anders Wedberg). 20th century legal philosophy series. Vol. I. Cambridge Massachusetts 1946. (General theory).

— » — Principles of international law. New York 1952. (Principles).

— » — What is the reason for the validity of law. Festschrift für Jean Spiropoulos. Bonn 1957 s. 257 ss.

Kindermann, Hans-Gerhard: Die Hoheit im Luftraum, ihre Beschränkungen und der Einfluss der Ereignisse der Jahre 1938 bis 1942. Freiburg i.B. 1943.

Kislov, A. — Krylov, S.: State sovereignty in airspace, Mezhdunarodnaia Zhizn (International Affairs) Nr 3. Moscow, March, 1956 s. 35 ss.

Kivimäki, T. M. — Ylöstalo, Matti: Suomen siviilioikeuden oppikirja. Yleinen osa. Porvoo-Helsinki 1959 s. 350 ss.

Knauth, Arnold W.: The aircraft commander in international law. JALC 1947 s. 157 ss.

— » — Länderberichte. Vereinigte Staaten von Amerika. ZLR 1952 s. 347 ss.

Koffka, O. — Bodenstein, H. G. — Koffka, E.: Luftverkehrsgesetz und Warschauer Abkommen. Kommentar. Berlin 1937. (Koffka).

Korowicz, Marek Stanislaw: Some present aspects of sovereignty in international law. RCAH 1961 I s. 5 ss.

Krabbe, Hugo: L'idée moderne de l'Etat. RCAH 1926 III s. 513 ss.

Kroell, Joseph: Traité de Droit international public aérien. Tome I: L'aéronautique en temps de paix. Paris 1934. (Traité I); Tome II: L'aéronautique en temps de guerre. La guerre aérienne. Paris 1936. (Traité II).

— » — La ligne aérienne internationale. RGDA 1939 s. 387 ss.

— » — Einem Weltraumrecht entgegen (A. Meyer'in ranskankielestä kääntämänä). ZLR 1952 s. 246 ss.

Kuhnell, Ludolf R.: Supplemental air transportation — Public Law 87 — 528. JALC 1961—62 s. 453 ss.

Kuuskoski, Reino: Halvar G. F. Sundberg'in teoksen »Grunddragen av allmän förvaltningsrätt» esittely. LM 1944 s. 204.

— » — Sisältyykö harkintavallan väärinkäyttö kunnallisvalituksen perusteisiin. Suomen kunnallislehti 1948 N:o 3 s. 54 s.

Kübler: Betriebs- und verkehrswirtschaftliche Untersuchung des Sport- und privaten Reisefluges. Forschungsergebnisse des verkehrswissenschaftlichen Instituts für Luftfahrt an der technischen Hochschule. Heft 7. Stuttgart 1934.

Kägi, Werner: Kodifikation. *Strupp, Karl — Schlochauer, Hans-Jürgen,* Wörterbuch des Völkerrechts II. Berlin 1961.

Köpfli, Martin: Schweizerisches Flugplatzrecht. Zürich 1947. Diss.

Laband, Paul: Deutsches Reichsstaatsrecht. Das öffentliche Recht der Gegenwart. Band I. Tübingen 1919 s. 16 ss.

Lacour, Jean T.: Das neue Schweizer Luftverkehrs-Reglement. ZLR 1953 s. 21 ss.

Lamers, J. A.: Das Luftrecht in der Niederlanden. ZLW 1960 s. 158 ss.

Lange, Dorothea: Das Recht des Segelfliegers. ArchfL 1935 s. 65 ss., 145 ss. Diss.

La Pradelle, A. de: L'International Law Association et le droit aérien. RGDA 1932 s. 539 ss.

— » — La Conférence de Chicago — Sa place dans l'évolution politique, économique et juridique du Monde. RGDA 1946 s. 107 ss.

— » — Le Comité juridique international de l'aviation. RGA 1948 s. 115 ss.

La Pradelle, Paul de: Les frontières de l'air. RCAH 1954 II s. 121 ss.

Larsen, Paul P.: Arbitration in bilateral air transport agreements. Arkiv 1964 s. 145 ss.

Latchford, Stephen: The bearing of international air navigation conventions on the use of outer space. AJIL 1959 s. 405 ss.

Lauterpacht, Hersch Sir: Règles générales du droit de la paix. RCAH 1937 IV s. 99 ss.

— » — The subjects of the law of Nations. LQR 1947 s. 438 ss. ja 1948 s. 97 ss.

— » — International law and human rights. London 1950.

Le Goff, Marcel: Traité théorique et practique de droit aérien. Paris 1934, et supplement 1939. (Traité).

— » — Les douanes aériennes. RGDA 1937 s. 30 s.

— » — L'activité des divisions techniques au sein de l'O.A.C.I. RGA 1951 s. 419 ss.

— » — Les annexes techniques à la Convention de Chicago. RGA 1956 s. 146 ss.

— » — Manuel de droit aérien. Paris 1961.

Lemoine, Maurice: Traité de droit aérien. Paris 1947. (Traité).

— » — A la recherche du développement du droit international aérien. Studi in onore di Antonio Ambrosini s. 11 ss.

Lindsey, John M.: The legislative development of civil aviation 1938—1958. JALC 1961—62 s. 18 ss.

Linton, Hans: Folkrättsliga förpliktelser och författningen. StvT 1964 s. 220 ss.

Lipson, Leon — Katzenbach, Nicholas de B.: The law of outer space. Report to the national aeronautics and space administration. Project reporters for the American Bar Foundation. Symposium II. Washington 1961 s. 779 ss.

Lissitzyn, Oliver J.: International air transport and national policy. Studies in American foreign relations. New York 1942. (Air transport and policy).

— » — The American position on outer space and Antarctica. AJIL 1959 s. 126 ss.

— » — The participation of the United States in world air transport: Statistics and the national interest. JALC 1961—62 s. 1 ss.

Ljøstad, Torstein: Chicago-konvensjonens tekniske annekser. Arkiv 1958—62 s. 43 ss.

Lycklama à Nijeholt, J. F.: Air sovereignty. The Hague 1910.

— » — Comments of the aerial navigation, Convention 1919, and suggestions of certain points for consideration. International Law Association, 27th Report. Portsmouth 1920 s. 418.

Lødrup, Peter: Luftrett og romrett. TfR 1961 s. 522 ss.

— » — Luftrett. Oslo 1962. (Lødrup).

Machowski, Jacek: Certain aspects of the right of innocent passage of space vehicles. Fourth colloquium on the law of outer space. Proceedings. Washington 1961 s. 57 ss.

McNair, Arnold Duncan Lord: The law of the air. (Second edition by Michael R. E. Kerr and Robert A. MacCrindle). London 1953.

Makarov, Aleksander N.: Zur Frage der Staatsangehörigkeit von Luftfahrzeugen. Festschrift für Herbert Kraus. Würzburg 1964 s. 215 ss.

Malintoppi, A.: La function »normative» de l'O.A.C.I. RGA 1950 s. 1050 ss.

Mangold, Hermann: Das Brüsseler Abkommen über Hilfeleistung und Bergung von Luftfahrzeugen auf See. ArchfL 1939 s. 91 ss.

Mankiewicz, Renè-H.: L'adoption des annexes à la Convention de Chicago par le conseil de l'organisation de l'aviation civile internationale. Festschrift zu Ehren von Alex Meyer. s. 82 ss.

— » — Le rôle du Conseil de l'O.A.C.I. comme administrateur des services de navigation aérienne. RFDA 1954 s. 223 ss.

— » — De l'ordre juridique dans l'espace extra-aéronautique. Annuaire français 1959 s. 103 ss.

— » — L'état des doctrines sur de droit de l'espace extra-aéronautique après le quatrième colloque sur le droit de l'espace. RFDA 1962 s. 19 ss.

— » — Aéronefs internationaux. Annuaire français 1962 s. 685 ss.

— » — Air law conventions and the new states. JALC 1963 s. 52 ss.

Manner, E. J.: Eräitä ilmatilan oikeudellista asemaa ja käyttämistä koskevia näkökohtia. LM 1948 s. 645 ss.

— » — Yleiskäyttö vesioikeudellisena käsitteenä. Vammala 1953. Väitöskirja. (Yleiskäyttö).

Marbach, Fritz: Zur Frage der wirtschaftlichen Staatsintervention. Bern 1950.

Masefield, Peter: Some economic factors in civil aviation. JRAS 1948 s. 583.

Matte, Nicolas Mateesco: Traité de Droit aérien aéronautique. Deuxième Edition. Paris 1964.

Meili, F.: Das Luftschiff im internen Recht und Völkerrecht. Zürich 1908.

Melander, Ilmari: Lainopilliselle tiedekunnalle annettu lausunto teoksesta: Manner, E. J., Yleiskäyttö vesioikeudellisena käsitteenä. Vammala 1953. LM 1953 s. 769 ss.

Menzel, Eberhard: Völkerrecht. Ein Studienbuch. Nördlingen 1962.

Mérignhac, A.: Le domaine aérien privé et public et les droits de l'aviation en temps de paix et de guerre. RGIP 1914 s. 205 ss.

Merikoski, Veli: Kansalaisten perusoikeuksista. LM 1932 s. 89 ss.

— » — Hallinto-oikeudellinen tutkimus yhdistymisvapaudesta. Helsinki 1935. Väitöskirja.

— » — Vapaa harkinta hallinnossa. Vammala 1958.

— » — Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin I. Porvoo 1963. (Julkisoikeus I).

— » — Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin II. Porvoo 1962. (Julkisoikeus II).

Métall, Rudolf Aladár: Fremdsprachige Staatsverträge. ZÖR 1930 s. 357 ss.

Meurer, Christian: Luftschiffahrtrecht. Annalen des deutschen Reiches. München—Berlin 1909 s. 198 ss.

Meyer, Alex: Das Neutralitätsrecht im Luftkriege. Berlin 1931. (Neutralitätsrecht).

— » — Luftfahrt und Strafrecht. ArchfL 1932 s. 150 ss.

Meyer, Alex: Freiheit der Luft als Rechtsproblem. Rückblick, Gegenwart, Ausblick. Ein Leitfaden für internationales Luftverkehrsrecht. Zürich 1944. (Meyer).
— » — Le cabotage aérien. Paris 1948.
— » — Die internationale Organisation für die Zivilluftfahrt. ArchV 1950 s. 428 ss.
— » — Kritische Gedanken zum Begriff der Luftkabotage. Interavia 1950 N:o 8/9 s. 429 ss.
— » — Zur Frage einer Neuorganisation des europäischen Luftlinienverkehrs. Zusammenschluss oder Zusammenarbeit. ZLR 1952 s. 133 ss.
— » — Internationale Luftfahrtabkommen. Köln—Berlin, I 1953, III 1957, IV 1962.
— » — Ist die in der deutschen Luftverkehrsgesetzgebung vorgesehene Genehmigung von Luftfahrtunternehmen und die bei der Genehmigung vorgesehene Prüfung der Bedürfnisfrage mit dem Grundgesetz vereinbar. ZLR 1954 s. 23 ss.
— » — Der internationale Luftlinienverkehr und der internationale entgeltliche Gelegenheitsverkehr nach geltendem Recht und de lege ferenda unter besonderer Berücksichtigung einer Koordinierung des europäischen Luftverkehrs. ZLR 1954 s. 223 ss.
— » — Kritische Bemerkungen zu neueren Erörterungen über die Rechtsprobleme des Weltraums. ZLR 1958 s. 194 ss.
— » — Luftrecht in fünf Jahrzehnten. Ausgewählte Schriften von Professor Dr. Alex Meyer. Köln 1961. (Ausgewählte Schriften).
— » — Zur Frage der Anwendbarkeit des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) auf die Luftfahrt-Rechtsgutachten des Instituts für Luftrecht und Weltraumrecht der Universität Köln (April 1962). ZLW 1962 s. 169 ss.
— » — Die Bedeutung der Festsetzung einer Grenze zwischen Luftraum und Weltraumgebiet. ZLW 1962 s. 106 ss.
— » — Zum Begriff »Militärluftfahrzeug». ZLW 1963 s. 133 ss.
— » — La réalité et la nécessité de la souveraineté aérienne et de la liberté de l'espace extra-atmosphérique. ZLW 1963 s. 3 ss.
— » — Sind Raketen Luftfahrzeuge im Sinne von § 1 Abs. 2 des Luftverkehrgesetzes? Die öffentliche Verwaltung 1964 s. 15 ss.
— » — Das Weltraumrecht und die Staaten. Betrachtungen zu dem gleichnamigen Buch von G. Haley. ZLW 1965 s. 2 ss.
Meyer, A.—Rehm, G.: Behandlung der Rechtsprobleme des Weltraums durch die Vereinten Nationen (UN) seit 1959. ZLW 1963 s. 207 ss.
Mohr, Elisabeth: Die Transformation des Völkerrechts in deutsches Reichsrecht. Berlin—Grünewald 1934.
Morgan, Stokeley W.: La Conférence internationale de l'aviation civile à Chicago: son importance pour les Amériques. RGA 1946 s. 203 ss.
Murphy, Jr. Richard T.: Air sovereignty considerations in terms of outer space. Symposium I. Washington 1958 s. 243 ss.
Müller, Joh. Karl-Heinz: Luftrechtliche Dokumentation. ZLR 1957 s. 80 ss., 96 ss.
Münster: Weltluftverkehr fordert Weltluftrecht. ArchfL 1939 s. 13.
Nelson, Robert A.: Scandinavian Airlines System. Co-operation in the air. JALC 1953 s. 178 ss.
Nokes, G. D. and *Bridges, H. P.:* The law of aviation. London 1930.

Nylen, Torsten: Scandinavian co-operation in the field of air legislation. JALC 1957 s. 36 ss.

Oëx, Rudolf: Das internationale Notlanderecht der Luftfahrzeuge in Friedenzeiten. Leipzig 1934. Diss.

Oftinger, Karl: Lärmbekämpfung als Aufgabe des Rechts. Zürich 1956 s. 95 ss.

Oppenheim, L. — Lauterpacht, H.: International law. A treatise. I 7th ed. London 1948, I 8th ed. London 1955 ja II 7th ed. London 1952.

Oppikofer, Hans: L'aéronautique commerciale internationale et l'administration nationale. Série de publications de la Société des Nations II: communications et transit 1930. VIII. 6. s. 95 ss. (Série des Nations II 1930).

— » — Internationale Handelsluftfahrt und einzelstaatliche Verwaltung. ArchÖR 1930 (Neue Folge) s. 323 ss.

— » — Das Sonderrecht des Wasserflugzeuges. ArchfL 1934 s. 73 ss.

— » — Die aktuellen Probleme des Luftrechts. ZSR 1946 s. 146a ss.

— » — Internationales Luftrecht. SchwJIR 1945 s. 216 ss. ja 1947 s. 281 ss.

Parry, Clive: Constitutions of international organizations. BY 1946 s. 394 ss.

Partsch, Karl Josef: Die Anwendung des Völkerrechts im innerstaatlichen Recht. Überprüfung der Transformationslehre. Berichte der deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Heft 6. Karlsruhe 1964.

Peaslee, A. J.: Constitutions of nations I—III. 2nd ed. The Hague 1956.

Peng, Ming—Min: Le vol à haute altitude et l'article 1er de la Convention de Chicago, 1944. RFDA 1952 s. 390 ss.

Pepin, Eugène: Le droit aérien. RCAH 1947 II s. 481 ss.

— » — ICAO and other agencies dealing with air regulation. JALC 1952 s. 152 ss.

— » — Development of the national legislation on aviation since the Chicago convention. JALC 1957 s. 1 ss.

— » — L'Institut international de droit aérien, l'Université McGill de Montreal. Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 43 ss.

— » — Space penetration. Symposium I. Washington 1958 s. 284 ss.

Petrén, Gustaf: Statsrättsliga spörsmål vid Sveriges deltagande i internationella organisationer. Stv T 1962 s. 359 ss.

Pignochet, Anne: La Commission internationale de navigation aérienne. Paris 1935. Thèse.

Pilson, Neal: The exemption provision of the Civil Aeronautics Act. JALC 1963 s. 255 ss.

Pittard, Edmond: Principes d'une legislation fédérale sur la locomotion aérienne. ZSR 1919 s. 489 ss.

Plaisant, Robert: Le C.I.T.E.J.A. et son œuvre RFDA 1946—47 s. 153 ss.

Pogue, L. Welch: Helicopters and the changes they require in aviation law. JALC 1947 s. 300 ss.

Prinz von Hannover, Welf Heinrich: Luftrecht und Weltraum. Hannover 1953. Diss. (Diss.).

— » — Sovereignty in space. Fourth colloquium on the law of outer space. Proceedings. Washington 1961 s. 119 ss.

Puhakka, Y. W.: Laki ja asetus Suomen oikeudessa. Porvoo 1925.

— » — Ulkovaltojen kanssa tehdyt sopimukset, joissa on lainsäädännön alaan kuuluvia säännöksiä. LM 1931 s. 290 ss.

Quadri, Rolando: Droit international cosmique. RCAH 1959 III s. 509 ss.

Radnitzky: Die rechtliche Natur des Staatsgebietes. ArchÖR 1906 s. 313 ss.
— » — Meeresfreiheit und Meeresgemeinschaft. ArchÖR 1907 s. 416 ss.
— » — Zur Lehre von der Gebietshoheit und der Exterritorialität. ArchÖR 1912 s. 454 ss.
Redslob, Robert: Traité de droit des gens. Paris 1950.
Reemts, Helmut: Dokumentation des Luftrechts. ZLR 1957 s. 91 ss.
— » — Argentinien. Entwurf eines Luftverkehrsgesetzes. ZLR 1954 s. 339 ss.
— » — Allgemeine Grundsätze des Luftrechts in Lateinamerika (Teil II). ZLR 1955. s. 90.
Rehm, Georg-W.: Einige völkerrechtliche Betrachtungen zum sowjetischen Souveränitätsanspruch im Luftraum. ZLR 1959 s. 174 ss.
— » — Arvostelu teoksesta: Rosenmöller, Christoph, Die Internationale Organisation des Zivilluftfahrt — ICAO. ZLR 1959 s. 318 ss.
Reintanz, Gerhard: Das tschechoslowakische Gesetz über das Zivilflugwesen vom 24. September 1956. ZLR 1958 s. 58 ss.
Reuss, Karl-Ferdinand: Luftrecht für Motor- und Segelflieger. Berlin 1934.
Riesch, R.: Vers une révision de l'article 31 de la Convention de Paris sur la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919. RGDA 1936 s. 20 ss.
— » — Das erste Luftfahrtabkommen der Welt. ArchfL 1940 s. 41.
Riese, Otto: Die Arbeiten der Citeja seit der Berner Tagung (1936) bis zur Brüsseler Konferenz (1938). ArchfL 1939 s. 122 ss.
— » — Wie wird ein international einheitliches Luftrecht geschaffen. Gedanken über die Zukunft der Citeja. Interavia-Querschnitt 1946 s. 65 ss.
— » — Luftrecht. Das internationale Recht der zivilen Luftfahrt unter besonderer Berücksichtigung des schweizerischen Rechts. Stuttgart 1949. (Riese).
— » — Aktuelle Betrachtungen zur internationalen Vereinheitlichung des Luftrechts. ZLR 1952 s. 29 ss.
— » — Über die Autonomie des Luftrechts und die Vereinheitlichung des Verkehrsrechts. Studi in onore di Antonio Ambrosini s. 157 ss.
— » — Internationalprivatrechtliche Probleme auf dem Gebiete des Luftrechts. ZLR 1958 s. 271 ss.
— » — Das mehrseitige Abkommen über gewerbliche Rechte im nichtplanmässigen Luftverkehr in Europa. ZLR 1959 s. 127 ss.
Riese, Otto—Lacour, Jean: Précis de droit aérien international et suisse. Paris 1951.
Ripert, Georges: L'autonomie du droit aérien. Studi in onore di Antonio Ambrosini s. 1 ss.
de Rode-Verschoor, I. H. Ph.: Die Luftfahrtgesetzgebung in den Niederlanden. ZLR 1959 s. 41 ss.
Rolland, Louis: La télégraphie sans fil et le Droit des gens. RGIP 1906 s. 64 ss.
Roper, Albert: La Convention internationale du 13 Octobre 1919 portant réglementation de la navigation aérienne. Son origine — Son application — Son avenir. Paris 1930.
Ros, Enrique Jorge: Le pouvoir législatif international de l'O.A.C.I. et ses modalités. RGA 1953 s. 25 ss.
Rosenmöller, Christoph: Die Internationale Organisation der Zivilluftfahrt — ICAO — Ein Beitrag zum Recht der internationalen Organisation. Münster 1959. Maschinenschrift. Diss.

Rosevear, A. B.: The search for agreement on the rule of law in outer space. McGill Law Journal 1961 s. 29 ss.

— » — John Cobb Cooper and McGill's Institute of Air and Space Law. JALC 1961—62 s. 346 ss.

Ross, Alf: Lehrbuch des Völkerrechts. Stuttgart 1951.

— » — Laerebog i Folkeret. Almindelig Del, 4 udg. København 1961.

Rousseau, Charles: Droit international public. Paris 1953.

Rudolf, Alfred: Die Haftung für Drittschäden beim Betrieb militärischer Luftfahrzeuge nach dem Luftverkehrsgesetz. ZLR 1959 s. 329 ss.

Römer: Landungs- und Abflugsrecht im neuen deutschen Luftrecht. ArchfL 1937 s. 196 ss.

Sainio, Toivo: Muukalaisen oikeusasemasta erityisesti Suomen oikeutta silmällä pitäen. Vammala 1959. Väitöskirja.

Sainio, Viljo: Elinkeinotoiminnan harjoittamisesta johtuvat suhteet naapureihin Suomen yksityisoikeuden mukaan. Tampere 1929. Väitöskirja.

Saint-Alary, Roger: Le droit aérien. Paris 1955.

Saleh, Diaeddine: Länderberichte: Allgemeine Übersicht über die Entwicklung der ägyptischen Luftfahrtgesetzgebung. ZLR 1956 s. 114 ss.

Scelle, Georges: Précis de droit des gens. Principes et systematique. Paris 1ère partie 1932, 2ème partie 1934.

— » — Manuel de droit international public. Paris 1948.

Schachter, O.: Who owns the universe? JBIS 1952 s. 14.

Schade, Wolfgang: Wesen und Umfang des Staatsgebietes. Internationalrechtliche Abhandlungen. Abhandlung 23. Basel 1934.

Schapiro, L. B.: The limits of Russian territorial water in the Baltic. BY 1950 s. 439 ss.

Schaps, Georg — Abraham, Hans Jürgen: Das deutsche Seerecht. Kommentar und Materialsammlung I. Berlin 1959.

Schenkman, Jakob: International Civil Aviation Organization. Genève 1955.

Scheuner, U.: Die Sicherheitszone des amerikanischen Kontinents. ZfV 1940 s. 180 ss., 273 ss.

Schilling, Jürgen: Völkerrecht und staatliches Recht in Frankreich. Veröffentlichungen des Instituts für internationales Recht an der Universität Kiel. Hamburg 1964.

Schleicher — Reymann: Recht der Luftfahrt. Kommentar zur deutschen Luftfahrtgesetzgebung. 2 Auflage. Berlin 1937. Nachtrag 1940. (Schleicher, Kommentar).

Schleicher — Reymann — Abraham: Das Recht der Luftfahrt. Dritte Aufl. Köln 1960. (Schleicher).

Schläpfner: Die Lehre von der Gesetzestechnik I. Bern 1930.

Schoenborn, W.: La nature juridique du territoire. RCAH 1929 V s. 85 ss.

Schroeder, Ferdinand: Der Luftflug. Geschichte und Recht. Berlin 1911.

Schwarzenberger, Georg: International law. Vol I. Third ed. London 1957.

— » — A Manual of international law, 2nd ed. London 1950.

Schweickhardt, A.: Schweizerisches Lufttransportrecht. Zürich 1954.

Schweiger, Michael: Die völkerrechtlichen Beschränkungen der zivilen Luftfahrt im Frieden mit besonderer Berücksichtigung der deutschen Luftfahrt. Erlangen 1936. Diss.

Schwenk, Walter: Probleme bei Abänderungen des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt. ZLW 1962 s. 122 ss.

Schwenk, Walter: Der Begriff des Entgelts nach dem Luftverkehrsgesetz. ZLW 1963 s. 153 ss.

— » — Änderungen des Federal Aviation Act of 1958. ZLW 1963 s. 226 ss.

Schücking, W. — Wehberg, H.: Die Satzung des Völkerbundes. 2 Aufl. Berlin 1924.

Schätzel, Walter: Internationales Recht. Gesammelte Schriften und Vorlesungen. Band I: Das Recht des völkerrechtlichen Gebietserwerbs. Bonn 1959.

Seidl-Hohenveldern, Ignaz: Transformation or adoption of international law into municipal law. ICLQ 1963 s. 88.

Shawcross, Ch. N., Beaumont, K. M., Browne, P. R. E.: Air law. Second ed. London 1951. Second (cumulative) supplement to second edition London 1955. (Shawcross-Beaumont).

Sibert, Marcel: Traité de droit international public I. Paris 1951.

Sidenbladh, Karl: Arvostelu teoksesta Jakob Sundberg, Air charter. SvJT 1963 s. 2 ss.

Sipilä, Arvo: Deliktiperusteisen vahingonvastuun teoreettinen rakenne. Helsinki 1936. Väitöskirja.

Slotemaker, L. H: Freedom of passage for international air services. Leiden 1932 (Slotemaker).

— » — The internationalisation of commercial aviation. An obstruction for air navigation. RAI 1933 s. 275 ss.

Smirnoff, Michel: Le Comité international technique d'experts juridiques aériens. (C.I.T.E.J.A.), son activité et son organisation. Paris 1936. Diss.

— » — Astronautique I. Les nouvelles tendances du droit astronautique. RGA 1960 s. 40.

— » — The legal status of celestial bodies. JALC 1961/62 s. 385 ss.

— » — Report of working Group III. Fourth colloquium on the law of outer space. Proceedings. Washington 1961 s. 361 ss.

— » — Le statut juridique des corps célestes. RFDA 1963 s. 413 ss.

Spaight, J. M.: Air power and war rights. 3 ed. London 1947.

Spiropoulos, Jean: Der Luftraum, integrierender Bestandteil des Staatsgebietes. Leipzig 1922.

Staedler, Erich: Luftpostrecht. ArchfL 1934 s. 9 ss.

Ståhlberg, K. J.: Suomen hallinto-oikeus pääpiirteittäin. Porvoo 1934.

Sudre, Edmond: De l'organisation internationale de l'aviation civile. RGA 1932 s. 5 ss.

Sundberg, Halvar G. F.: Folkrätt. Stockholm 1950.

Sundberg, Jacob W. F.: Air charter. A study in legal development. Stockholm 1961. Diss.

Suontausta, Tauno: Valtion alueellisesta puolueettomuudesta. Silmälläpitäen erityisesti pohjoismaiden välillä 27. 5. 1938 allekirjoitettuun selitykseen liittyviä Suomen puolueettomuusmääräyksiä. Vammala 1944. Väitöskirja. (Puolueettomuudesta).

— » — La souveraineté des Etats. Jus Finlandiae. Publications de l'Association finnoise des juristes. Serie D 1. Helsinki 1955. (La Souveraineté).

— » — Avaruuden oikeuskysymyksiä. Kaarlo Kaira — U. J. Castrén juhlajulkaisu, s. 257 ss. Vammala 1961.

Sweeney, Edvard C.: Postwar international route planning by the Civil Aeronautics Board. JALC 1949 s. 388 ss.

Sørensen, Max: Genève konferencen 1958 om havets retsorden. NTIR 1958 s. 86 ss.

Taaffe, Edvard J.: A map analysis of United States airlines competition JALC. 1958 s. 121 ss., 402 ss.

Tammio, E. H. I.: Lain säätäminen itsenäisessä Suomessa. Vammala 1948.
Tarjanne, Tapio: Arvostelu teoksesta Urho Kekkonen, Kunnallinen vaalioikeus Suomen lain mukaan. Väitöskirja. Helsinki 1936. LM 1937 s. 115 ss.
Ter-Nedden, Wilhelm: Das internationale Luftverkehrsrecht nach den von Deutschland geschlossenen Abkommen. Quakenbrück i Hann 1931. Diss.
Thomas, Ivor: Civil aviation — International questions outstanding. International Affairs 1949 s. 58.
Triepel, Heinrich: Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig 1889.
von Unruh, A.: Flughafenrecht. Königsberg 1934.
Uotila, Jaakko: Päätösvallan siirtäminen Suomen valtionhallinnossa. Vammala 1963. Väitöskirja.
Valladão, Haroldo: Droit interplanetaire et droit »intergentes» planetaires. Internationalrechtliche und staatsrechtliche Abhandlungen. Festschrift für Walter Schätzel zu seinem 70. Geburtstag. Düsseldorf 1960 s. 473 ss.
Verdross, Alfred: Die allgemeinen Rechtsgrundsätze als Völkerrechtsquelle. Zugleich ein Beitrag zum Problem der Grundnorm des positiven Völkerrechts. Gesellschaft, Staat und Recht. Festschrift f. Kelsen. Wien 1931 s. 362.
Völkerrecht. Wien 1937. 3. Aufl. Wien 1955, 4. Aufl. 1959.
Verplaetse, Juliaan: International law in vertical space. Madrid 1960. (Verplaetse).
— » — Das Luftrecht in Belgien. ZLW 1963 s. 35 ss.
— » — SNTL:n ilmailulain saksankielinen käännös. ZLW 1963 s. 93 ss.
De Visscher, Ch.: Coutume et traité en droit international public. RGIP 1955 s. 353 ss.
De Visscher, Fernand: La navigation aérienne internationale. Annuaire 1927 I s. 341 ss.
— » — Le régime juridique de l'espace atmosphérique et la question de la nationalité des aéronefs. ZLR Bd II 1928 s. 1 ss.
— » — Les conflits de lois en matière de droit aérien. RCAH 1934 II s. 285 ss.
De Visscher, Paul: Les aspects juridiques fondamentaux de la question de Suez. RGIP 1958 s. 400 ss.
Voipio, Viljo: Ilman ja virtaavan veden oikeusasema. Esinekäsitetutkimus roomalaisen oikeuden mukaan. Porvoo 1923. Väitöskirja.
Volkmann, Kurt: Internationales Luftrecht. Völkerrechtsfragen. 31 Heft. Berlin 1930.
Wagner, Wienczyslaw: Les libertés de l'air. Paris 1948. (Wagner).
— » — Vers l'internationalisation de la navigation aérienne. RGA 1948 s. 130 ss.
Walin, Gösta: La méthode législative dans les pays nordiques. Revue Internationale de Droit Comparé, VIII 1956 s. 389 ss.
Walz, G. A.: Die Abänderung Völkerrechts gemässen Landsrechts: Grundsätzliche Untersuchungen zum englischen, amerikanischen, deutschen und österreichischen Recht. Völkerrechtsfragen N:o 21. Berlin 1927.
Warner, Edvard: La Convention internationale pour la navigation aérienne et la Convention pan-américaine pour l'aviation commerciale. Analyse critique et comparée. RAI 1932 s. 489 ss., 1933 s. 62 ss.
— » — La Conférence de Chicago. Ce qu'elle a fait et n'a pas achevé. RGA 1946 s. 168 ss.
— » — Picao and the development of air law. JALC 1947 s. 1 ss.
— » — How can a multilateral agreement in international air transport be attained? Studi in onore di Antonio Ambrosini s. 589 ss.

Wassenbergh, H. A.: Post-war international civil aviation policy and the law of the air. The Hague 1962.

Wedberg, Birger: Lagstil. Stockholm 1928.

Wegerdt, Alfred: Deutschland und das Pariser Luftfahrtsabkommen vom 13. November 1919. ZLR II 1928 s. 26 ss.

— » — Die internationale Regelung der Luftfahrt. ArchfL 1933 s. 2 ss.

— » — Deutsche Luftfahrtgesetzgebung, 3. Auflage. Berlin 1936.

— » — Luftrecht. Berlin 1936.

— » — Vom Wesen und Wandel der bilateralen Luftverkehrsabkommen. Ein Beitrag zur Frage der »Freiheit» der Luft. Studi in onore di Antonio Ambrosini s. 165 ss.

Wegert, Alfred — Reuss, Karl-Ferdinand: Deutsche Luftfahrtgesetzgebung. Mannheim 1959.

Wengler, Wilhelm: Völkerrecht I—II. Berlin—Göttingen—Heidelberg 1964.

— » — Die Abgrenzung zwischen völkerrechtlichen und nichtvölkerrechtlichen Normen im internationalen Verkehr. Legal Essays. A tribute to Frede Castberg. Oslo 1963 s. 332 ss.

Wessels, Hubert: Das neue spanische Luftverkehrsgesetz. ZLW 1961 s. 22 ss.

Westphal, Jürgen: Länderberichte: Union des sozialistischen Sowjet-republiken. ZLR 1957 s. 287 ss.

Wheatcroft, Stephen: The economics of European air transport. Harvard University Press. Cambridge, Mass. 1956.

Willgren, Karl: Suomen talousoikeus. Tampere 1930 s. 44 ss., 331 ss., 351 ss.

Woetzel, Robert K.: Die internationale Kontrolle der höheren Luftschichten und des Weltraums. Bad Godesberg 1960.

Wolff, Karl: Die Gesetzessprache. Wien 1952.

Wronsky — Wegerdt: Arbeiten der Internationalen Handelskammer auf dem Gebiete des Luftfahrtrechts. ArchfL 1931 s. 227 ss.

Wyzner, E.: Selected problems for the codification and progressive development of international law. Proceedings of the American Society of International Law 56. 1962. Washington 1962 s. 90 ss.

Yörükoglu, Ömer: Le statut juridique du commandant de bord. Lausanne 1961. Thèse.

Zarges, Axel N.: Die Grenze des Staatsgebiets im Luftraum unter Berücksichtigung von Fragen des Weltraums. Marburg 1959.

Zetterberg, Herman: Planläggningen av det nordiska lagstiftningsarbetet. SvJT 1947 s. 561 ss.

Zeytinoglu, Nasir: Etude sur le droit aérien Turc. Lausanne 1951. Diss.

Zitelmann, E.: Luftschiffahrtrecht. ZPÖR 1909 s. 458 ss.

Zitting, Simo — Rautiala, Martti: Esineoikeuden oppikirja. Yleinen osa. Helsinki 1963 s. 177.

Aluevalvontasäännösten uudistamiskomitean ehdotus asetukseksi valtakunnan maa- ja merialueen sekä ilmatilan valvonnasta. Helsinki 14. 4. 1962.

Bestämmelser för civil luftfart (BCL) 1. 1. 1962. Luftfartsförfattningar. Kgl. Luftfartstyrelsen.

Code de l'aviation civile et commerciale. Paris 1955.

Codice della navigazione, R. decreto 30. 3. 1942, N:o 327, Roma 1959.

Colloquium on the law of outer space. Proceedings:
First colloquim, The Hague 1958. Wien 1959.
Second colloquium, London 1959. Wien 1960.
Third colloquium. Stockholm 1960.
Fourth colloquium. Washington, D. C. 1961. Norman, Oklahoma 1961.

Deutsches Luftfahrtrecht. Sammelwerk. Braunschweig 1956 — (jatkuva täydennys).

IATA:
The first three decades. Facts about IATA. IATA organisation and activities.

ICAO:n asiakirjat (Doc) ja kiertokirjeet (Circular) sekä Picao'n Doc. mainittu eri viitteissä.
Council: A. Proceedings of the Council (1st—13th sessions).
B. Action of the Council (14th and later sessions).

Hallituksen esitys Eduskunnalle suostumuksen antamiseksi Suomen liittymiseen kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimukseen (HE N:o 2 vp. 1949).

Hallituksen esitys Eduskunnalle ilmailulainsäädännön uudistamiseksi (HE N:o 61 vp. 1963).

Ilmailulainsäädäntökomitean osamietintö I — Kommitténs för luftfartslagstiftningen delbetänkande I, 17. 1. 1961 Helsinki.

Ilmailulainsäädäntökomitean osamietintö II. Ilmailuasetus. Helsinki 28. 11. 1963 ja Osamietintö III. Ehdotus asetukseksi lentosäännöistä. Helsinki 1964.

Innstilling avgitt av skandinavisk komité on SAS organisasjon og driftsformer. Desember 1961. Oslo 1962. (Innstilling SAS).

Innstilling III fra Kommisjonen til revisjon av luftfartsloven. Utkast til lov om luftfart med motiver. Kommisjonen oppnevnt ved kongelige resolusjon av 30 oktober 1947. Oslo den 18. juni 1957. (Innstilling III).

Kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön asettaman tutkijalautakunnan ja tutkimuksia seuraamaan asetetun tarkastuslautakunnan selonteko 1961. (Ns. Koivulahden lento-onnettomuus).

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till luftfartslag m.m. Nr 69 år 1957. (Kungl. Maj:ts prop. N:o 69 år 1957).

Kunngjøring fra Luftfartsdirektoratet. Ikraftsetting av lov om luftfart av 16. desember 1960 og gjeldende administrative forskrifter etc. etter loven. Serie B N:o 16/1961. Oslo 15. 12. 1961.

Laintarkastuskunnan lausunto 30. 1. 1962 N:o 1/1962.

Legal problems of space exploration. Symposium. 87 Congress lst session. Senate Document N:o 26, 1961. (Symposium II).

Luftfartslag. Förslag avgivet av 1945 års Lufträttsakkunnige. SOU 1955: 42.

Memorandum on ICAO. Montreal 1958 ja 1963.

Proceedings of the International Civil Aviation Conference. Chicago, Illinois November 1—December 7, 1944. Vol. I—II. The Department of State. (Proceedings 1944).

Valtionhallinnon uudistamiskomitean mietintö I. Periaatemietintö N:o 5 — 1958. Helsinki 1958.

Referat av förhandlingene under Lillehammermøtet 1—12. 3. 1949;
Referat över det nordiske lufträttsmötet i Helsingfors den 18—31 oktober 1949; *Protokoll* från förhandlingarna vid nordiske lufträttsmöte, hållet den 26 april — den 8 maj 1950 i Stockholm; *Referat* af förhandlingarne under mötet den 25. september — 6. oktober 1950 vedrørende revisionen af det nor-

diske luftfartslove m.v.; *Referat* från nordiska lufträttsmötet i Åbo och i Helsingfors den 1—15 mars 1952; *Protokoll* från förhandlingarna vid nordiskt lufträttsmöte, hållet den 4—11 juni 1952 i Stockholm ja *Protokoll* fra förhandlingerne ved det nordiske luftretsmøde i København i dagene 9—27. februar 1954.

Report from the Select Committee on Nationalised Industries (Reports and Accounts). The Air Corporations. London 1959.

Space law. A Symposium. Committee Print. 1958. Washington 1959. (Symposium I).

JOHDANTO

I LUKU

YLEISKATSAUS ILMALIIKENTEESEEN, SEN KEHITYKSEEN JA MERKITYKSEEN

A. ILMALIIKENTEEN »VALLANKUMOUKSELLINEN» KEHITYS

Ilmailu on toisen maailmansodan jälkeen kaikkialla maailmassa valtavasti kehittynyt.[1] Sota-aika tosin kahlitsi kansakuntien varat lähinnä sotilaallisiin tarkoituksiin, mutta samalla se pakotti sotaa käyvät valtakunnat pinnistämään voimavaransa äärimmilleen uusien sota-aseiden ja muiden sotilaallisia tarkoitusperiä palvelevien välineiden keksimisessä. Keksintöjä on sitten voitu monin tavoin käyttää hyväksi myös rauhanomaisiin tarkoituksiin sovellettuina. Niinpä siviili-ilmakuljetuksesta on kehittynyt uusimman ajan nopein henkilökuljetusmuoto, ja erittäin käyttökelpoiseksi on ilmakuljetus osoittautunut varsinkin yli mannerten ulottuvilla ylipitkillä reiteillä.[2] Vain viiden vuosikymmenen ku-

[1] Ks. esim. *Cheng,* Preface; *Taaffe,* JALC 1958 s. 121 ss., 402 ss. *Wagner* (s. 16) lausuukin: — — — »et ce n'est que la bombe atomique qui peut rivaliser avec elle au titre de la plus grande invention de temps derniers».

[2] Säännöllisen (scheduled) siviili-ilmakuljetuksen kehityksestä vuosina 1945—1963 voidaan mainita, että v. 1945 lennettiin 600, v. 1950 1.440, v. 1955 2.290, v. 1960 3.110 ja v. 1963 3.440 miljoonaa km ja vastaavasti 2.5, 5.0, 7.3, 8.6 ja 7.8 miljoonaa lentotuntia. Yhteensä kuljetettiin v. 1945 9, v. 1950 31, v. 1955 68, v. 1960 106 ja v. 1963 135 miljoonaa matkustajaa, jotka lensivät v. 1945 8.000, v. 1950 28.000, v. 1955 61.000, v. 1960 109.000 ja v. 1963 147.000 miljoonaa matkustajakilometriä. Tavaraa kuljetettiin vastaavasti 110, 770, 1300, 2170 ja 3330 miljoonaa tonnikilometriä. ICAO Digest of Statistics No. 99 Series T — No. 20 ja Addenda and corrigenda No. 3, May 1964. Lukuihin ei sisälly Kiinan kansantasavallan, SNTL:n ja muiden valtioiden, jotka eivät olleet ICAO:n jäseniä, vastaavia lukuja. Ks. myös ICAO-Bulletin 1964 No. 5 s. 4 ss.

luessa — mikä on häviävän pieni aika verrattuna meriliikenteen (merenkulun) vuosituhansissa laskettavaan olemassaoloon — on maapallon valtameret silloitettu ilmareitein, ja matkustajien luku Pohjois-Atlantilla on jo noussut laivaliikenteeseen verrattuna yli kaksinkertaiseksi.[3]

Yhdysvalloissa on vuonna 1962 suoritettu laaja tutkimus [4] siitä, ketkä käyttävät ilma-alusta kulkuvälineenä ja mistä syystä. Vaikka tämän amerikkalaisiin oloihin pohjautuvan tutkimuksen tuloksia ei sellaisenaan voida soveltaa esim. Eurooppaan — vastaahan Yhdysvaltojen sisäinen lentoliikenne suuruudeltaan jo yksinään koko muun maailman lentoliikennettä Neuvostoliittoa lukuun ottamatta — antaa se kuitenkin mielenkiintoisia tietoja lentoyhtiöiden asiakaspiiristä. Tutkimuksen mukaan yli puolet Yhdysvaltojen väestöstä ei poistunut yli 300 kilometrin päähän kotipaikkakunnaltaan kalenterivuoden aikana. Väestöstä noin 78 sadalta ei lainkaan käyttänyt lentokonetta kulkuvälineenä, joten lentomatkustajat muodostivat suhteellisen pienen osan koko väestöstä. Tutkimuksessa todetaan edelleen, että yli puolet lentomatkustajista oli viimeisten 12 kuukauden kuluessa suorittanut ainoastaan yhden lentomatkan ja 26 sadalta (2 milj. henkeä) 2—4 lentomatkaa. Noin 15 sadalta kaikista lentomatkustajista (1.2 milj. henkeä) suoritti 65 sadalta kaikesta lentomatkustuksesta, ja edelleen 86 sadalta kaikesta lentomatkustuksesta suoritettiin liikematkoina, jolloin veloitettiin matkalaskulla toimeksiantajaa. Puolella heistä oli yli 10.000 dollarin vuositulot. Nämä luvut osoittanevat selvästi, että lentoliikenne Yhdysvalloissa ei vielä ole pystynyt suorittamaan läpimurtoa laajalla rintamalla.

Eurooppalaisen lentoliikenteen suhdeluvut eroavat huomattavasti Yhdysvaltojen vastaavista luvuista. Eurooppalaiset lentoyhtiöt suorittivat koko maailman lentoliikenteestä vuonna 1951 18 sadalta ja vuonna 1963 24 sadalta, kun taas Yhdysvaltojen vastaavat luvut olivat vuonna 1951 57 sadalta ja vuonna 1963 55 sadalta.[5]

Kansainvälinen säännöllinen lentoliikenne on kalleudestaan [6] huoli-

---

[3] V. 1960 oli matkustajien määrä yli Pohjois-Atlantin meritse 866.000 ja lentoteitse 1.920.000.

[4] Tutkimuksen on suorittanut *Opinion Research Corp.*, Princeton N. J., ja merkittävät ennakkoarviot on tehty *Boeing Transport Division*'issa. Ks. edelleen *Fugazy*'n artikkelia aikakausilehdessä Air travel, April 1962, Official airline guide, part. 2.

[5] Ks. *Goedhuis*, JALC 1957, s. 273 ss.

[6] Lentoyhtiöiden taloudelliset vaikeudet ovat johtaneet eräiden yhtiöiden

matta toisen maailmansodan jälkeen kehittynyt varsin ripeästi ja on absoluuttisina lukuina mitaten päässyt kunnioitusta herättävälle tasolle. Toisaalta on todettava, että lentokoneiden käyttösuhde eli kuormitusaste on samanaikaisesti laskenut. Tämän oltua vuonna 1959 keskimäärin 57 sadalta se aleni vuonna 1960 55.2:een ja vuonna 1963 50.5:een sadalta.[7] Matkustaja-, rahti- ja postimäärän kasvusta huolimatta onkin lentoyhtiöiden taloudellinen tulos yleensä huonontunut.

Syynä taloudellisesti huonoon tulokseen näyttää ensi näkemältä olevan, että lentokuljetuksen tarjonta on viime vuosina lisääntynyt nopeammin kuin sen kysyntä. Lentoyhtiöt eivät ole onnistuneet saamaan kuljetuksia uudempiin, nopeampiin ja suurempiin, mutta samalla kalliimpiin koneisiin samassa suhteessa kuin aikaisemmin. Elämme kalliiden suihkukoneiden (jet) vuosikymmentä, ja tulossa ovat ääntä nopeammat suihkukoneet (supersonic airliners). Kysynnän heikkous tarjontaan verrattuna lienee lähinnä seuraus teknillisellä alalla tapahtuneesta radikaalisesta kehityksestä, »vallankumouksesta», joka on saattanut yhtiöiden kaupallisen johdon vaikeuksiin. Lentokoneiden kantokyky, kapasiteetti, on liian lyhyessä ajassa kasvanut yli normaalin kehitystarpeen, josta on johtunut osittain keinoja kaihtamaton kaupallinen kilpailu, ja toisaalta taas monet yhtiöt eivät ole saaneet riittävästi aikaa poistaa siihen saakka käytössä ollutta, mutta yhtäkkiä vanhanaikaiseksi muuttunutta kallista lentokalustoaan. Vai liekö sitten ollut niin, että äärimmäinen kilpailu on pakottanut teknilliseen vallankumoukseen? On näet vaikea ymmärtää, että jatkuvasti tehdään yhä uusia keksintöjä ja parannuksia ilman ilmeistä tarvetta. Syyt ja seuraukset näyttävätkin nykyisellään kietoutuneen vaikeasti selvitettävään vyyhtiin. Lentokaluston

---

fusioon. Niinpä Atlantin liikenteessä *Pan American Airways* (P.A.A.) ja *American Overseas Airlines* ovat yhtyneet (31. 12. 1948). Fusioitu on myös *Transcontinental and Western Air Incorporated* (T.W.A.). Suunnitteilla on USA:n kansainvälisen ilmaliikenteen keskitys niin, että P.A.A. ja T.W.A. yhtyvät — ks. tarkemmin »Institut du transport aérien» (ITA) Bulletin No. 8/1963 s. 205 ss., ITA Etudes 63/3 — F (1963) Données et directives de la nouvelle politique aéronautique international des Etats-Unis ja ITA Bulletin No. 9/1963 s. 237 ss. Skandinaviassa ovat Ruotsin, Norjan ja Tanskan suurimmat lentoyhtiöt muodostaneet erityisluonteisen konsortion, *Scandinavian Airlines System* (SAS); ks. »Report on the Scandinavian Airlines System (SAS)», ICAO Circular 30-AT/5, 1953; *Bahr,* NTIR 1958, s. 301 ss., *Burguet,* RGA 1956, s. 126 ss.; *Dutoit,* s. 146 ss.; *Nelson,* JALC 1953, s. 178 ss.; *Nylén,* JALC 1957, s. 36 ss. sekä Innstilling om SAS 1962. Mainittakoon edelleen mm. »Commonwealth Pool» ja »Air Union»-suunnitelma.

[7] Ks. viitteessä 2 mainittuja lukuja ja tarkemmin siinä viitattuja tilastoja.

normaalia nopeampi poistaminen on joka tapauksessa vaikuttanut monen suuren lentoyhtiön viime aikoina julkisuudessa esitettyihin huomiota herättävän suuriin tappionumeroihin.

Hyvä taloudellinen tulos edellyttää erinomaista organisaatiota ja suunnitelmallisuutta. Maantieteelliset seikat saattavat kuitenkin muodostaa vaikean, ylipääsemättömän ongelman. Niinpä läntisen manner-Euroopan osalta on todettava, että etäisyydet ovat suhteellisen lyhyet, ja tämä vaikeuttaa huomattavasti taloudellisen lentoliikenteen harjoittamista. Lyhyistä välimatkoista, joilla kuitenkin tarvitaan lentoliikennettä nopeana liikennemuotona, on seurauksena suhteellisen suuri laskeutumisten määrä ja siitä johtuen polttoaineen suurempi kulutussuhde. Lisäksi erilaisista palveluksista (services) aiheutuu kustannusten nousua. Edelleen on huomattava, että ilma-alusten kuormitusaste ainakin Länsi-Euroopassa on liian alhainen. Suurimpana ongelmana ja eräänä lentoliikenteen taloudellisen kannattamattomuuden perussyynä lienee kuitenkin pidettävä eurooppalaisten lentoliikenneyritysten lukuisuutta sekä niiden välisen tehokkaan yhteistyön (cooperation) ja järjestelmällisyyden puutetta. Keskitetyn alueellisen (eurooppalaisen) ilmakuljetusorganisaation puitteissa olisi ehkä pyrittävä ratkaisemaan muun ohella kysymys siitä, onko puheena olevalla alueella järjestettävä suurempia valtareittejä (trunk routes) lopettamalla reittiliikenne sektoreilla, joilla liikenne on kannattamatonta liikennepotentiaalinsa vuoksi, hankittava suurempia ilma-aluksia, joilla on suurempi kuormituskyky, tai päinvastoin käytettävä pienempiä aluksia ja lisättävä niiden kuormitusastetta valitsemalla sopivan pituisia etappeja. Ilmakuljetuksen taloudellisen onnistumisen avainkysymyksiä on kuitenkin ennen kaikkea, saadaanko kuljetusmaksut yhteistyössä määrätyiksi kilpailukelpoisiksi muiden käytettävissä olevien liikennemuotojen vastaavien maksujen kanssa. Kysyntä ja tarjonta olisi lyhyesti sanoen tasapainoitettava.[8]

Yhteenvetona edellä esitetystä katsauksesta voidaan todeta, että lentoliikenteen taloudellisia edellytyksiä ovat liikenteen *nopeus* ja *halpuus* (joilla tietenkin on omat rajoituksensa). Edelleen voi lentoliikenne täyttää parhaiten tehtävänsä vain, jos se on järjestetty mahdollisimman *säännölliseksi* (lähinnä liikemiespiirejä ja siis kaupallista toimintaa silmällä pitäen). Ja lopuksi on liikenteen *turvallisuus* varsin tärkeä tekijä kilpailussa muiden liikennemuotojen kanssa.

[8] Vrt. *Goedhuis,* m.k. Ks. edelleen *Wheatcroft* ja *Pardos*'in arvostelua JALC 1957, s. 117 ss.

B. ILMALIIKENTEEN MERKITYS

Ilmaliikenteellä on uudenaikaisen valtion taloudellisessa ja poliittisessa elämässä ainakin yhtä tärkeä merkitys kuin muilla liikennemuodoilla. Vaikkei lentoliikenne raskaassa rahdinkuljetuksessa voi kilpailla vanhempien veljiensä, merenkulun ja rautatieliikenteen kanssa, se on toisaalta henkilökuljetuksessa nopeutensa vuoksi omaa luokkaansa. Lentoliikenne on murtanut ne alueelliset ja nopeuden rajat, joihin rautatieliikenne ja merenkulku ovat aikojen kuluessa pysähtyneet. Ilmailussa käytettävän elementin, ilman, »esteettömyys» ja liikennevälineen, ilma-aluksen, muista liikennevälineistä edukseen poikkeava nopeus mahdollistavat maantieteellisten rajojen ylittämisen niin, että voidaan syystä puhua fysikaalisista rajoista vapautuneesta liikennemuodosta.

Ilmaliikenteen merkitystä punnittaessa voidaan erottaa poliittiset, vaikutusvalta-, sotilaalliset ja taloudelliset näkökohdat. Mutta niiden keskinäistä suhdetta ja merkitystä on vaikea karsinoida.

Sotilaallisessa suhteessa ilma-alusten teollinen tuotanto palvelee nykyisin sekä rauhan että sodan (tai ainakin puolustuksellisia) tarkoitusperiä. Lento- ja maaorganisaatiohenkilöstö muodostavat eri maissa korkeatasoisen reservin, joka on myös sodan aikana käytettävissä.

Ilma-alus muodostaa nopeimman kuljetusvälineen *talouselämässä*, vaikkakin rajoitetusti, koska sitä ei voi käyttää kaikenlaisiin massakuljetuksiin. Sillä on suuri merkitys myös postinkuljetuksessa, puhumattakaan sitten kaikenlaisesta kirjeenvaihdosta mitä erilaisimmissa tarkoituksissa. Merkittävä on ilma-alusten mahdollisuus päästä vaikeakulkuisille alueille ja niiden käyttökelpoisuus sairaskuljetuksiin vaikeissakin sää- ja maasto-olosuhteissa.[9]

Vaikutusvallan kannalta on ilmailulla oma erityinen asemansa. Tällöin ei tarvitse pysähtyä vain vanhaan sanontaan: »Trade follows the flag», vaan mainostus- ja kulttuurivaikutuksessa ilmailulla on välitönkin merkityksensä: esim. aikakauskirjojen ja filmien kuljetus. Tätä liikennemuotoa käyttäen välitetään opiskelijoita, tutkijoita ja taiteilijoita maan äärestä toiseen nopeasti. Sillä on korvaamaton merkitys diplomaatti- ja konsulaarimaailmassa nykyajan nopeassa tempossa. Kuvaava on Ld. *Moore-Brabazon*'in lausuma Englannin parlamentissa (10. 7. 1939) siitä, että jokainen englantilainen ilma-alus, olipa se missä maan ääressä tahansa, on pieni osa Englantia, ja sen mukaan arvostelevat Englantia

[9] Lentoliikenteen taloudellisista perusteista ja sen merkityksestä ks. tarkemmin *Keller*, s. 6 ss.; *Lissitzyn*, Air transport and policy.

ne, jotka eivät tiedä Englannista muuta.[10] Tämä pätee varmaan myös muunnettuna suomalaista ilma-alusta ja Suomea koskevaksi.

Kun ajatellaan kansallisen lentoliikenneyrityksen ja lentoliikenteen mahdollisuuksia, asemaa ja tehtävää, on huomio kiinnitettävä edellä mainittuihin seikkoihin. Kansallisen lentoyhtiön olemassaolo on kansakunnalle arvovaltakysymys, ja tämän mukaan sen on maailmalla näytettävä yhtiönsä ja valtionsa värejä ja siten edustettava parhaalla mahdollisella tavalla kansakuntaa ja sen etuja. Vaikutusvallan näyttävät ottavan huomioon myös useimmat äskettäin itsenäistyneet valtiot. Jopa niiden ensimmäisiä tehtäviä on ollut lentoyhtiön perustaminen, uudenaikaisen lentokaluston hankinta ja liikennereittien varaaminen. Kansallisen lentoyrityksen tehtävänä onkin luoda yhteyksiä mahdollisimman etäälle oman maan rajojen ulkopuolelle. Suomen taloudelliset voimavarat huomioon ottaen saattaa meillä kuitenkin päätavoitteena olla vain suhteellisen rajoitettu, lähinnä oman maan liikennepotentiaaliin nojaava liikenne, taloudellinen liikenne, jonka ekspansiivisuus rakentuu lähinnä kotimaasta ja kotimaahan suuntautuvan liikennetarpeen kasvuun.

C. ILMALIIKENNEPOLITIIKASTA

Ilma- eli lentoliikennepolitiikalla ymmärretään yleensä toimenpiteitä, joilla kansantaloudelle välttämätön lentoliikenne rationalisoidaan ja liikennettä palvelevien laitosten toimintaa helpotetaan sekä liikenteen jatkuvuus turvataan pitämällä tällaisia laitoksia yllä, perustamalla uusia ja käyttämällä niitä tiettyyn tarkoitukseen. Lentoliikennepolitiikka yhdistyy muuhun liikennepolitiikkaan. Sen orgaaneina voivat toimia julkisoikeudelliset ja yksityisoikeudelliset tai niiden välimuotoiset yhteisöt.

Mitä erittäin tulee säännöllistä lentoliikennettä koskevaan politiikkaan, yksistään yhteisen kansantalouden ja hyvinjärjestetyn liikenteen edut yleensä sekä käyttökelpoisen ja joustavan lentoliikenneverkoston tarve ja merkitys erityisesti näyttävät vaativan valtion osallistumista lentoliikennetoimintaan, ainakin tariffi- ja reittisuunnitteluun sekä erilaisten liikennevälineiden yhtenäistämiseen. Tähän päästään *lupa-* (konsessio-) ja *valvontajärjestelmällä*, joka on luonnostaan valtiovallan asia. Lentoliikenneyritysten suuri pääoman tarve ja toisaalta valtio-

[10] Ks. *Cheng*, s. 7 viite 15, jossa viitataan Ld. *Brabazon*in huomautuksiin ylähuoneessa Sir Archibald *Sinclair*'in puheeseen (Oct. 20, 1943 — 129 H.L. Deb 5 s., col. 225) ja *Keller*, s. 24.

vallan mielenkiinto ilmailun kehittämiseen ovat johtaneet siihen, että valtio on muodossa tai toisessa (subventiopolitiikalla, tullipolitiikalla, verotuksen helpottamisella, lainoituksella, kaluston hankinnalla tai vuokraamisella lentoyrityksille yms.) osallistunut taloudellisesti lentoyhtiöiden toiminnan edistämiseen. Voidaankin erottaa puhtaasti yksityiset yritykset ja sekamuotoiset, joissa yksityiset ja valtio ovat osakkaina, sekä valtion yksin harjoittamat yritykset.[11]

Kaikkialla, missä lentoliikennettä laajemmassa määrin harjoitetaan, on harkittu toimenpiteitä lentokuljetusjärjestelmän saattamiseksi tyydyttävämmäksi. *Euroopan Neuvoston* kokouksessa Strassburgissa vuonna 1951 pohdittiin tilannetta. Vallankumouksellisin oli Italian ulkoministerin, kreivi *Sforzan* ehdotus yhteisestä eurooppalaisesta ilmatilasta, jossa vallitsisi cabotage-liikenne. *Bonnefous* (Ranska) ehdotti eurooppalaisen lentoyhtiön perustamista, johon myös »Committee on Economic Questions» pyrki.[12] Ajatus ei ollut uusi. Samantapaisia ajatuksia on esittänyt *Tardieu* (Ranska, v. 1932 Kansainliitossa), brittiläinen työväenpuolue (*British Labour Party* pamfletissaan »Wings for Peace» v. 1944) sekä Australia ja Uusi Seelanti Chicagon konferenssissa vuonna 1944. Yritykset epäkohtien poistamiseksi ovat kuitenkin rauenneet tarpeellisen kannatuksen puuttuessa.

Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) kutsumana Strassburgissa vuonna 1954 pidetyssä konferenssissa oli pohdinnan alaisena liikenneoikeuksien liberalisointi, jonka osalta päädyttiin kuitenkin umpikujaan. Mutta sen suosituksesta syntyi myöhemmin ns. kaupallisia oikeuksia ei-säännöllisessä liikenteessä koskeva multilateraalisopimus (Pariisi vuonna 1956).

Suomessa on valtio pääosakkaana muun muassa Aero Oy (Finnair) nimisessä suurimmassa lentoyhtiössämme, mutta sen toiminta on luonteeltaan yksityisoikeudellista (osakeyhtiömuotoinen). Tämä toimintamuoto näyttääkin sellaisenaan parhaalta maamme nykyiset taloudelliset voimavarat huomioon ottaen.[13] Kotimaisten lentoliikenneyritystemme liikennepolitiikka ja suunnittelu rakentuvat lähinnä edellä mainitulle

---

[11] Lentoliikennepolitiikasta ks. *Barness*, JALC 1959, s. 311 ss. ja 1960 s. 29 ss.; *Keller*, s. 27 ss. ja *Marbach*, s. 37, 61 ss.

[12] Ks. *Dutoit*, La collaboration, s. 169 ss.; *Meyer*, ZLW 1962, s. 169 ss.; 182 ss. Ks. myös *Wheatcroft*'in ehdotusta Euroopan ilmaliikenteen paikallisorganisaatioksi. *Wheatcroft*, s. 204, 241 ja 322.

[13] Ks. Valtionhallinnon organisaation uudistamiskomitean mietintö I:tä (periaatemietintö, V luku, Valtion liikelaitokset valtionhallinnon organisaatiossa s. 43—45), jossa todetaan, että »eräät virastomuotoiset liikelaitokset ovat sikäli epäedullisessa

taloudellisen liikenteen periaatteelle, vaikka tietenkin vaikutusvaltanäkökohdat mahdollisuuksien rajoissa näyttelevät omaa epäsuoraa osaansa. Voimavaroja ei tosin ole ollut muunlaiseen liikennepolitiikkaan ja -suunnitteluun. Mutta voidaan myös sanoa, että joskin kansainvälisen ilmaliikenteen kehitys meillä tällä tavoin on ollut hitaampaa, se on myös monessa suhteessa ollut varmempaa. Suihkuliikenteeseen siirtyminen meilläkin on aiheuttanut äkkinäisiä tarjonnan lisäyksiä, niin kuin esim. vuonna 1960, jolloin tarjonta nousi 38 sadalta vuoteen 1959 verrattuna (kysyntä nousi v. 1959 n. 20 sadalta). Markkinoinnissa on kuitenkin lisäys onnistuttu kompensoimaan taloudellisesti tyydyttävästi.[14]

D. ILMA-ALUKSISTA

Nykyisten suihkulentokoneiden (v. 1964) nopeus on kaksinkertainen 8—9 vuotta sitten uudenaikaisiin liikennekoneisiin verrattuna eli noin 800—900 km/t. Nopeuden mittana käytetään myös äänen nopeutta, ja vastaavasti voidaan tällöin puhua 0.75—0.88 kertaisesta äänen nopeudesta eli *Mach*'in luvusta. Matkustava yleisö antaa etusijan suihkukoneille paitsi suuremman lentonopeuden takia niiden suoman mukavuuden vuoksi: potkurittoman koneen lento saadaan tasaisemmaksi, kun samalla voimalaite on turbiinityyppiä. Suihkuturbiinimoottorien erinomainen käyttövarmuus ja pitkät korjausjaksot, samoin kuin se, että polttoaineena voidaan käyttää petroolia, joka on kolmanneksen halvempaa kuin korkeaoktaaninen lentobensiini, tekevät suihkukoneen myös teknilliseltä kannalta taloudellisesti edulliseksi. Suihkuliikennekoneet kuuluvat nykyisin kahteen ryhmään: keskipitkän matkan koneisiin, joiden paras ja tyypillinen edustaja näyttää olevan meillä käytetty Caravelle-kone, ja pitkille lentomatkoille suunniteltuihin nelimoottorisiin koneisiin, joita lähinnä käytetään mannerten välisessä liikenteessä. Kun Caravelle-koneen nykyinen hankinta-arvo on n. 10 miljoonaa Suomen nykymarkkaa, maksaa 4-moottorinen suihkujättiläinen n. 20 miljoonaa nykymarkkaa. Läntisessä maailmassa oli vuonna 1962 käytössä n. 600 nelimoottorista pitkän matkan suihkukonetta, joista eniten Boeing-

---

asemassa, että niiden johdolla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia itsenäisten ja nopeiden ratkaisujen tekemiseen kuin samalla alalla toimivien yksityisten yritysten johdolla on». Valtioenemmistöinen Aero O/Y voi itsenäisesti ja joustavasti päättää toiminnastaan ja sen kehittämisestä.

[14] Tiedot on antanut Aero O/Y:n silloinen kaupallinen johtaja Mikko *Mannio*. Aero O/Y:n taloudellinen kehitys selviää myös yhtiön toimintaa koskevista kertomuksista (Aero O/Y 1923—1943 ja vuosikertomukset).

tyyppejä. Neuvostoliiton Aeroflotilla oli n. 300 kappaletta Tu-104 suihkukonetta, joka lähinnä kuuluu keskipitkien matkojen koneluokkaan. Lentotekniikka on jatkuvasti kehitystilassa. Jo nyt on osittain käytössä entistä parempia suihkuturbiinimoottoreita, joiden polttoaineen kulutus on n. 15 sadalta alhaisempi kuin »edellisen sukupolven» suihkumoottoreiden. Ja lähitulevaisuudessa tulevat käyttöön vieläkin edullisemmat moottorityypit.

Niin lännessä kuin idässä on kehitettävänä ääntä nopeampia liikennekoneita, joiden nopeus tulee olemaan 2—3 kertainen äänen nopeuteen verrattuna eli n. 2100—3300 km/t. Tällaisella koneella taittuu taival Lontoosta New Yorkiin 2—3 tunnissa.

Valmisteilla olevan englantilais-ranskalaisen Concord-matkustajakoneen matkanopeus on 2,2 Mach'ia, kun taas USA:ssa pidetään 3 Mach'in nopeutta sopivampana. Saksalaisilla on huomattava paikaltaan toimivien lentokoneiden valmistusohjelma käsittäen myös siviilikäyttöön tarkoitettuja kuljetus- ja matkustajakoneita (Vertical taking off and landing, VTOL = pystysuoraan nouseva ja laskeva sekä Very short taking off and landing, VSTOL = lyhyeltä matkalta nouseva ja laskeva kone).[15]

E. ILMAILUSOPIMUKSISTA JA LIIKENNEOIKEUKSISTA

Tarkastettaessa johdannollisesti siviili-ilmailua oikeudellisesta näkökentästä on vain todettava, että ilmatilan käyttäminen ilmailutarkoituksiin on kansainvälisin sopimuksin ja valtioiden sisäisillä säännöillä järjestetty ja samalla saatettu monenlaisten rajoitusten alaiseksi. Valtioiden täydellinen ja yksinomainen herruus oman alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan on nimenomaan tunnustettu mm. Chicagossa 7 päivänä joulukuuta 1944 tehdyn *kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen, Convention on International Civil Aviation,* Chicago 1944 (jälj. Chicagon yleissopimus) 1 artiklassa. Tähän sopimukseen, jonka osapuolina tammikuussa 1964 oli 101 valtiota,[16] on Suomikin liittynyt.

---

[15] Kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön (teknillinen) ilmailun tarkastaja, dipl.ins. C-E. *Calàs* on valottanut kirjoittajalle ilmailutekniikan kehitystä. Tietoja on lisäksi saatu Lauri *Hämäläisen* kirjoituksista Helsingin Sanomissa 26. 6. ja 27. 6. 1963 (Pariisin ilmailunäyttelyn näkymiä I—II) ja 13. 11. 1964 (Ilmakehästä avaruuteen) sekä lentotekniikan prof. Veikko *Linnaluodon* kirjoituksesta ib. 16. 11. 1964 (Erikoisnumero, s. 49 s., Ilmailusta ja ilmailupolitiikasta).

[16] Ks. Addenda and corrigenda No. 3 Traffic digest of statistics No. 99, Series T — No. 20, ICAO, May 1964, s. 20.

Chicagon yleissopimus sallii vain rajoitetut oikeudet ei-säännölliseen liikenteeseen (non-scheduled air services, 5 artikla). Sitä täydentää Chicagossa samalla kertaa tehty *sopimus kauttakulusta kansainvälisessä lentoliikenteessä, The International Air Services Transit Agreement* (jälj. Chicagon kauttakulkusopimus), jonka mukaan sopimusvaltiot myöntävät vastavuoroisesti toisilleen säännöllisessä lentoliikenteessä jäljempänä [17] tarkastelun alaisiksi tulevat oikeudet (transit rights). Sopimukseen on Suomi myös liittynyt. Lisäksi on mainittava valtioiden väliset kahdenkeskiset eli bilateraaliset sopimukset ja monenkeskiset eli multilateraaliset paikallissopimukset.

Säännöllisen ilmaliikenteen osalta ei Chicagon yleissopimus (vrt. 6 artiklaan) eivätkä muut yleissopimukset ole onnistuneet varmentamaan liikenneoikeuksien multilateraalista vaihtoa yli kansainvälisten rajojen. Chicagon konferenssissa (1944) tehtiin myös *kansainvälinen ilmakuljetussopimus, The International Air Transport Agreement* (jälj. Chicagon ilmakuljetussopimus), joka myöntää säännölliselle lentoliikenteelle (linjaliikenteelle) vastavuoroisesti täydet vapaudet, mutta se on jäänyt tynkäsopimukseksi. Yritykset Genève'in konferenssissa (1947) ja myöhemminkin kaupallisten oikeuksien järjestämisestä ovat ajautuneet karille. Tällainen liikenne on sen sijaan järjestetty bilateraalisilla sopimuksilla.[18]

Liikenne- eli liikennöimisoikeuksien on katsottu olevan kauppatavaraa. Valtiot ovat halunneet taata kansallisille lentoyhtiöilleen mahdollisimman hyvät toimintamahdollisuudet. Eräät valtiot, Euroopassa varsinkin Hollanti ja Ruotsi, ovat olleet ilmaliikenteen vapauttamisen kannalla. Niillä on itsellään verraten pieni liikennepotentiaali, ja niiden lentoyhtiöt hyötyisivät sitä enemmän, mitä vapaammin ne voisivat käyttää hyväkseen muiden maiden potentiaalia. Toiset valtiot taas, Euroopassa lähinnä Ranska, Länsi-Saksa ja Italia, katsovat, että niiden pitäisi antaa mahdollisimman suuri hyöty omille yhtiöilleen omien maittensa suuresta lentopotentiaalista. Niin muodoin ne ovat päätyneet liikennepolitiikkaan, joka sallii muiden tulla niiden alueelle kaupallisessa mielessä vain tiukan vastavuoroisuuden ja hyötynäkökohtien varteenottamisen perusteella.

Suomen oma liikennepotentiaali on pienehkö sekä liikennettä synnyttävässä että liikennettä houkuttelevassa mielessä. Syynä tällaiseen asiantilaan on lähinnä pieni väkilukumme ja se, että Suomi ei ole tun-

[17] S. 234 ss.

[18] Ks. tarkemmin s. 238 s.

nettu turistimaa — potentiaalimme on siis pienehkö myös liikennettä houkuttelevassa mielessä. Maallamme on kuitenkin edellytyksiä kehittyä turistimaaksi, vaikka matkat Euroopan talous- ja asutuskeskuksiin ovatkin pitkät ja sen vuoksi toistaiseksi kalliit. Lähinaapureita lukuun ottamatta ulkomaiset yhtiöt eivät ole vielä tarpeeksi tunteneet kiinnostusta lentoverkostonsa ulottamiseen Suomeen, koska emme toistaiseksi ole pystyneet antamaan vastavuoroisesti tavoiteltavia etuja Suomeen pyrkiville liikennöitsijöille. Asiantilan korjaamiseksi on varmaan paljon tehtävissä.[19]

F. ILMAILUOIKEUSTIEDE JA LAINSÄÄTÄJÄ

Seurauksena uuden liikennemuodon, ilmailun ja uusien liikennevälineiden, ilma-alusten nopeasta kehityksestä on ollut, että myös lainsäätäjä on yhä suuremmassa määrin ja nopeassa tahdissa joutunut käsittelemään ilmailuoikeutta koskevia mitä moninaisimpia ongelmia. Ei näet ole mitään liikennemuotoa eikä -välinettä, joka ei vaatisi oikeudellista järjestelyä. Tämän osoittaa meille katsaus eri liikennemuotojen sääntelyihin, niin kuin esim. rautatieliikennettä ja moottoriajoneuvoliikennettä koskevat laajat säännöstöt. Kaikkialla, missä ihmiset suorittavat liiketoimia, on myös oikeus läsnä, ja jos kirjoitettua lakia ei vielä ole, lainsäädäntötoimenpiteet seuraavat yleensä välittömästi. Tosin saattavat sääntelyt esim. liikennöitsijöistä tuntua vähemmän sympatiaa herättäviltä, mutta syventyessämme asiaan huomaamme, että mikään inhimillisen elämän muoto sivistyneessä yhteiskunnassa ei käy ilman järjestelyä. Lainsäätäjä, ihminen itse, ei laadi lakeja suinkaan yksityisten kiusaksi, šikaanisessa mielessä, vaan yhteisen edun suojaksi. Lainsäädännön tarkoituksena on toimia »ordnend, klärend und unterstützend»,[20] ja tähän päämäärään tähtäävät kansalaisten toimintoja sääntelevät normit saavuttavat varmaan kaikkien järjestynyttä yhteiskuntaelämää kannattavien ymmärtämyksen.

Jo ilmailun alkuvuosista (vuosisatamme alusta) ovat myös oikeusoppineet tunteneet yhä voimistuvaa mielenkiintoa ilmailua ja sen ongelmia kohtaan. Ilmailun teknillisyydestä johtuen lopulliset oikeusnormit syntyvät usein vasta, kun tosielämässä on jo toimittu ja oikeastaan

[19] Suomen liikennepoliittista asemaa ovat kirjoittajalle valottaneet Aero O/Y:n toimitusjohtaja *Gunnar Korhonen* ja lentokapteeni *Jouko Wartiovaara.*

[20] Ks. *Meili,* Das Luftschiff, Vorwort ja *Meyer,* Ausgewählte Schriften, s. 5.

tavanomaista tietä luotu periaatteet, jotka lainsäätäjä sitten kiteyttää kirjoitetun lain muotoon.

Varhaisesta ilmailuoikeudellisesta kirjallisuudesta mainittakoon tässä esimerkkeinä kansainvälisen ilmailukongressin, »Congrès international d'aéronautique» (Pariisi 1889), käsittelypöytäkirjat ja *Meilin*, *Hiltyn*, *Pittardin* ja *Fauchille'*in julkaisut sekä *Iheringin* jo vuonna 1862 tapahtunut työskentely ilmatilaan kohdistuvan oikeuskysymyksen parissa.[21]

Varhaisimpina säännöstöinä mainitaan ilmailuoikeuden alalla ranskalainen »ordonnance» vuodelta 1784 ja hampurilainen mandaatti (Mandat des Rates von Hamburg zur Erhaltung guter Ordnung und Sicherheit bey der am 23. August 1786 anzustellenden Luftfahrt des Herrn Blamhard). Vanhin kahdenkeskeinen ilmailusopimus lienee syntynyt Saksan ja Itävalta-Unkarin välisestä noottien vaihdosta, joka koski valtakuntien rajojen ylittämistä sotilasilmapalloilla, johtaen sopimukseen 6. 8. 1898.[22]

Vasta I maailmansodan päätyttyä voidaan puhua varsinaisesta ilmailulainsäädännöstä. Ilmailun kehitys myös meillä antoi tällöin aiheen ilmailulain säätämiseen (25. 5. 1923/139). Sitä oli edeltänyt ensin ilmailusta Suomessa annettu Senaatin päätös (26. 5. 1914) ja sitten ilmailuliikenteestä Suomessa annettu asetus (13. 9. 1918), joka muodollisesti kumottiin vasta, kun vuoden 1923 ilmailulain nojalla annettiin ilmailuasetus vuonna 1937 (12. 3. 1937/127). Vuonna 1963 annettuihin asetuksiin valtakunnan maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvonnasta (18. 4. 1963/185) ja puolueettomuusmääräyksistä (18. 4. 1963/194) sisältyy tärkeitä ilmailua sääntteleviä määräyksiä. Keväällä 1963 antoi hallitus eduskunnalle esityksen ilmailulainsäädännön uudistamiseksi (HE N:o 61 vp. 1963), johon sisältyi ehdotus uudeksi ilmailulaiksi. Uusi ilmailulaki on annettu 11 päivänä joulukuuta 1964 (595/64). Sen voimaantulosta määrätään asetuksella.[23]

---

[21] Ks. *Fauchille* (Pariisi): »Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats», RGIP 1901, s. 414 ss. ja hänen ehdotustaan ilma-alusten oikeudellisesta asemasta »Institut de Droit international'issa» (1902); *Hilty* (Bern): »Die rechtlichen und politischen Folgen der Luftschiffahrt für die schweizerische Eidgenossenschaft» (Bern 1909); *Meili* (Zürich): »Das Luftschiff und die Rechtswissenschaft» (1909) ja »Das Luftschiff im internen Recht und Völkerrecht» (1908); *Pittard* (Genève): »La police de la circulation aérienne» (1910) ja »Principes d'une legislation fédérale sur la locomotion aérienne», ZSR 1919, s. 489 ss. ja *Riese*, s. 9 s.

[22] Hampurilaisesta mandaatista ks. *Bodenschatz*, Festschrift zu Ehren von Alex Meyer, s. 37; mainitusta sopimuksesta ks. *Riesch*, ArchfL 1940, s. 41.

[23] Ilmailuoikeuden ja -lainsäädännön kehitys ilmenevät tutkimuksen seuraavista osista.

TUTKIMUKSEN JÄSENTELY

Sveitsiläinen ilmailuoikeuden tutkija *Guldimann* on kiinnittänyt huomiota ilmailuoikeutta kokonaisuudessaan koskevien tieteellisten esitysten systematiikkaan ja arvostellut muun muassa *Riesen* standarditeoksen »Luftrecht», *Ambrosinin* italiankielisen lyhyen teoksen »Instituzioni di diritto aeronautico», *de Montellán* espanjankielisen suuntaa antavan esityksen »Principios de derecho aeronautico» (Buenos Aires 1950), *Lemoine*'in perustavaa laatua olevan ranskalaisen tutkimuksen »Traité de droit aérien» ja *Shawcross-Beaumont*in johtavan englantilaisen ilmailuoikeusteoksen »Air Law» jäsentelyä. Samalla hän on laatinut jaoitusehdotuksen, jonka mukaan tällaisen teoksen olisi jakauduttava seuraaviin pääosiin: »Einleitung» (johdanto), jossa käsittelyn alaisina olisivat ilmailun olemus, ilmailuoikeuden käsite ja olemus, ilmailuoikeuden historia, ilmailuoikeudellinen kirjallisuus sekä ilmailuoikeuden lähteet; »Organisation», joka jakaantuisi julkisoikeudelliseen (kansainvälinen, valtionsisäinen) ja yksityisoikeudelliseen sektoriin; »Elemente», jonka pääryhminä olisivat: ilmatila, maaorganisaatio, ilma-alus ja ilmailuhenkilöstö, sekä »Sondergebiete» (erityisalat). Erikseen olisi käsiteltävä sotilasilmailu- ja ilmasotaoikeutta. Alaryhmissä olisivat leimaa antavina jaoittelut kansainvälisen ja kansallisen sekä yksityis- ja julkisoikeuden mukaan.[24]

Kölnin yliopiston yhteydessä toimivassa ilmailuoikeusinstituutissa (Institut für Luftrecht) on laadittu ilmailuoikeuden dokumentaatiota varten vallitsevasta järjestelmästä poikkeava ehdotus, jossa ilmailuoikeudelle on annettu oma päänumeronsa (Hauptziffer).[25] Sen mukaan aineisto on jaettu seuraaviin pääryhmiin: yleiskysymykset, ilmailujulkisoikeus, ilmailuoikeuden kohteet, siviili-ilmailun harjoittamista koskevat oikeuskysymykset, ilmailusta aiheutuva vahingonvaara, ilmailuvakuutusoikeus, ilmailurikosoikeus, sotilasilmailu- ja ilmasotaoikeus, ilmapuolustusoikeus sekä erityisalat.

Yleiskysymysten alaryhminä ovat ilmailuoikeuden käsite, olemus ja merkitys, ilmailuoikeuden periaatteet (kansainvälisyys, oikeuden yhtenäistäminen, ilman vapaudet, kotimaan liikenne, ilmailuoikeuden lähteet, kansainväliset siviili-ilmailujärjestöt, kansainväliset ilmailuoikeus-

[24] Ks. tarkemmin *Guldimann*, ZLR 1953, s. 144 ss. ja *sama*, Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 546 ss.

[25] Ks. tarkemmin *Müller*, ZLR 1957, s. 80 ss. Desimaali-klassifikaatiojärjestelmä juontaa alkunsa amerikkalaisesta kirjastonhoitajasta *Melvil Dewey*'stä, joka jo v. 1876 järjesti johtamansa kirjaston tämänlaista järjestelmää noudattaen.

konferenssit yms. sekä ilmailupolitiikka. Ilmailuoikeuden kohteet on ryhmitetty seuraavasti: yleiset kysymykset, ilmatila, maaorganisaatio, ilma-alus sekä ilmailuhenkilöstö. Siviili-ilmailun harjoittamista koskevat oikeuskysymykset on jaettu: yleiset kysymykset sekä ansiotarkoituksessa ja ei-ansiotarkoituksessa harjoitettu ilmailu.

Edellä esitetyt kaaviot, vaikka ne ovatkin tarkoitetut palvelemaan toisenlaisia tarkoitusperiä kuin tämän tutkimuksen tehtävänä on, on otettu tähän yleiskuvan antamiseksi ilmailuoikeuteen sisältyvistä moninaisista ongelmista.[26] Kansainvälisen oikeuden erityistuntijamme professori Erik *Castrén* on tutkinut ansioituneesti ilmailuoikeudellisia ongelmia kansainvälisoikeudellisissa teoksissaan ja kirjoituksissaan.[27] Laajempaa, puhtaasti siviili-ilmailuoikeutta käsittelevää tutkimusta ei meillä tähän mennessä ole ilmestynyt.

Tutkimuksen aihe, jonka voisi lyhyesti kiteyttää englanninkieliseen sanontaan: »The right to fly», on ilmailuoikeuden keskeisimpiä. Johdannossa on ehkä tavanomaisesta poiketen luotu katsaus ilmaliikenteen kehitykseen ja merkitykseen, lentoliikennepolitiikkaan sekä ilma-alusten teknilliseen kehitykseen. Näin on pyritty, vaikkakin lyhyesti, valottamaan ilmailun käytännössä esiintyviä ongelmia niin lentoliikennepolitiikan kuin ilmailutekniikan näkökulmista ja siten luomaan käytännöllinen pohja niiden oikeudellisten ongelmien tarkastelulle, joihin jo johdannossa on viitattu ja joita tutkimuksessa on tarkoitus selvittää.

Tutkimuksen yleisen osan ensimmäisen eli II luvun kohteena on ilmailuoikeuden käsite ja olemus, ja siinä tarkastellaan tämän oikeusalan asemaa oikeusjärjestelmässä ja sen aineenmukaista jaoittelua. Erityistä huomiota on kiinnitetty kansainvälisen ja kansallisen ilmailuoikeuden väliseen suhteeseen. Sanotussa luvussa käsiteltäviä ovat myös ilmailuoikeuden autonomia ja yhtenäistäminen, jota viimeksi mainittua ilmailujulkisoikeuden (julkisen ilmailuoikeuden) alalla kansainvälinen oikeus juuri toteuttaa ja edistää. Kolmas luku, ilmatilan kansainvälisoikeudellinen asema, kohdistuu valtion alueherruuteen ja valtion alueeseen ilmatilaa silmällä pitäen, jolloin tarkastellaan ilmatilan horisontaalista ja vertikaalista ulottuvuutta niihin liittyvine teorioineen. Keskeisimpiä ovat tällöin kysymys ilman vapaus- ja ilmaherruus-teorioiden

---

[26] Ilmailuoikeuden dokumentaatiosta ks. edelleen *Reemts*, ZLR 1957, s. 91 ss. ja *Müllerin* vastausta ib. s. 96 ss.

[27] Ks. *Castrén*, Ilmasota I—II; *sama*, Kansainvälinen oikeus I, erityisesti s. 108 s., 129 ss., 340 ss.; *sama*, Kansainvälinen oikeus II, erityisesti s. 112 ss., 133 ss., 405 ss. ja *Castrénin* lukuisia erityisartikkeleita, joiden osalta ks. kirjallisuusluetteloa ja tämän tutkimuksen eri luvuissa esiintyviä viitteitä.

paremmuudesta ja se, miten asia on käytännössä kehittynyt. Vertikaalisessa rajankäynnissä kohdistuu tutkimus valtion ilmatilan ylärajaan. Neljännessä luvussa luodaan katsaus ilmailujulkisoikeuden kehitykseen, jolloin käsitellään muitakin kuin vain oikeuslähteitä.

Tutkimuksen olennaisen eli erityisen osan muodostavat V, VI, VII ja VIII luku. Viidennessä luvussa on tarkastelun alaisena siviili-ilmailun oikeudellinen perusta, ilmailusopimukset ja kansalliset lait. Kuudennessa luvussa käsitellään ilma-alusta (siviili- ja valtion ilma-alus) ja ilmailuoikeuksia. Seitsemännessä luvussa tutkitaan ilmailun sääntelyn erityispiirteitä ja kahdeksannessa tarkastellaan ilmatilan käyttöoikeutta ilmailujulkisoikeudellisena käsitteenä.

Tutkimuksen aihepiiri ulottuu vain *rauhanaikaiseen* ilmailuun. *Sodan* käsitettä on kansainvälisessä oikeudessa pyritty määrittelemään eri tavoin. *Castrén* määrittelee sodan normaalitapauksissa kahden tai useamman valtion väliseksi asevoimin tapahtuvaksi taisteluksi. *Sotatila* voi valtioiden välillä vallita kuitenkin niiden asevoimien joutumatta aseelliseen kosketukseen keskenään (v. 1941 vallinnut tilanne Englannin ja Suomen välillä Englannin julistettua sodan Suomelle). Kansainvälisestä sotatilasta on erotettava *valtionsisäinen sotatila.*[28]

Chicagon yleissopimuksen 89 artiklan mukaan on sopimusvaltioilla täysi toimintavapaus sodan sattuessa. Näin on asianlaita myös sopimusvaltion osalta, joka julistaa poikkeustilan ja ilmoittaa siitä ICAO:n neuvostolle. Mainittu 89 artiklan määräys (vastaten Pariisin yleissopimuksen 38 artiklaa) antaa tarkempien rajoitusten puuttuessa sopimusvaltioille oikeuden riippumatta siitä, missä sota puhkeaa, vapaasti harkita, haluaako se soveltaa omalla alueellaan rauhanaikaisia kauttakulkusääntöjä jne. vai katsooko se vapautuneensa yleissopimuksen sitovuudesta.[29]

---

[28] Ks. tarkemmin *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 326 ss.; vrt. *sama,* Ilmasota I s. 4 ss. ja siinä mainittuun kirjallisuuteen. Sodan käsitteestä ks. edelleen esim. *Dahm,* I s. 183; II s. 127 s., 339, 351, 416, 432; III s. 297 s., 305 s.

[29] Näin myös *Riese,* s. 91 viite 6 ja *Rosenmöller,* s. 324 s. Toisin *Shawcross-Beaumont,* No. 217 viite a, jonka mukaan, milloin valtiot X ja Y ovat sodassa keskenään ja valtiot A ja B ovat neutraaleja, yleissopimuksen täytyy A:n ja B:n välillä olla voimassa, koska viimeksi mainittujen välillä vallitsee rauha. Yleissopimuksen 89 artikla näyttää kuitenkin antavan sopimusvaltioille täyden toimintavapauden, vaikka sota vallitsisi vain kahden valtion välillä, jotka eivät ole sopimusvaltioita. Ks. myös *Lemoine,* Traité, s. 85 ja *Matte,* s. 223 s.; vrt. *Roper,* s. 187, johon on otettu Pariisin yleissopimusta valmistelleen »la Sous-Commission juridique'n» kommentaari 38 artiklan johdosta. Tämä on selvästi edellä esitetyn täyden toimintavapauden kannalla. Chicagon ja Pariisin yleissopimusten po. artikloiden ranskankieliset tekstit ovat myös sanonnaltaan samanlaisia. Englanninkieliset tekstit eroa-

Sopimusvaltion on kuitenkin positiivisin toimin ilmaistava, että sopimuksen määräykset eivät sen osalta ole enää voimassa (pelkkä vaikeneminen ei muuta tilannetta).

Vaikka kysymys sodasta ja rauhasta onkin maailman kansojen peruskysymyksiä, ei tässä yhteydessä ole mahdollisuutta ryhtyä rauhan ajan (tai sodan ajan) määrittelyyn enemmälti. Sanotun ongelman käsittelyn täytynee jäädä erityisteosten ja -tutkimusten varaan, joihin tässä vain viitataan.

---

vat hieman toisistaan. Pariisin yleissopimuksen 38 artiklassa käytetään sanontaa »— — of action of the contracting States either as belligerents or as neutrals» (ks. *Cooper*, s. 303 s.) ja Chicagon yleissopimuksen 89 artiklassa vastaavasti »— — of action of any of the contracting States affected, whether as belligerents or as neutrals». Sanotunlainen tekstien eroavuus ei oikeuttane kuitenkaan erilaiseen tulkintaan. Ks. myös *Cheng*, The right to fly, s. 108 s. ja *Verplaetse*, s. 103, 435.

YLEINEN OSA

II LUKU

ILMAILUOIKEUDEN KÄSITE JA OLEMUS

A. ILMAILUOIKEUDEN KÄSITE

Ilmailuoikeutta (engl. air law, ransk. droit aérien, esp. derecho aeronautico, saks. Luftrecht, mutta myös Luftfahrtrecht tai Luftverkehrsrecht, hollann. Luchtrecht, ital. diritto aeronautico, ruots. lufträtt) on kutsuttu meillä myös ilmaoikeudeksi.[1] Nimitys ilmaoikeus tuntuu vähemmän onnistuneelta, sillä kysymys on ilmatilan käyttämisestä ilmailuun (tosin laajassa merkityksessä käsittäen myös ilmatiedotuspalvelun ja ilmailun vaikutukset lähiympäristöön) eikä muulla tavoin. Ilmatilaa käytetään nykyisin varsin yleisesti myös rakentamiseen, sähkö-, puhelin- ja lennätinjohtojen vetämiseen sekä radio- ja televisiolähetyksiin.[2] Tällaiset ilmatilan käyttömuodot määräytyvät kuitenkin jonkin muun kuin ilmailua sääntelevän oikeuden mukaan. Viimeksi mainitut ilmatilan käyttömuodot saattavat herättää ajatuksen ilmaoikeudesta, vaikka niitä ei heterogeenisuudestaan johtuen voidakaan alistaa jonkin yhteisen säännöstön alaisiksi. Kun nimitys ilmailuoikeus väärinkäsitystenkin välttämiseksi näyttää onnistuneemmalta kuin ilmaoikeus, olisi toivotta-

[1] Ks. esim. *Beckman*, LM 1948, s. 548 ss. Kirjoituksen alkukappaleessa kirjoittaja lausuu antavansa aluksi katsauksen »kansainväliseen ilmaoikeuteen, julkiseen samoin kuin yksityiseenkin, ja kotimaan ilmaoikeuteen» sekä sen jälkeen selostavansa »edessämme olevaa työtä ilmailuoikeuden alalla». Käytetystä kirjoituksen otsikosta »Ilmailulainsäädäntö» täytynee päätellä, että se hyvin peittää sen, mistä kirjoituksessa on kysymys. Puhutaan siis ilmailulainsäädännöstä sekä toisaalta ilmaoikeudesta ja ilmailuoikeudesta.

[2] Ks. *Manner*, LM 1948 s. 645 ss. Komitea, jonka valtioneuvosto 30. 11. 1959 asetti Suomen ilmailulainsäädäntöä tarkistamaan ja uudistamaan, otti nimekseen ilmailulainsäädäntökomitea (aikaisemmin hallintoneuvos, lakit. tohtori *Rudolf Beckman*in puheenjohdolla toiminut komitea käytti nimeä »ilmaoikeuskomitea»).

vaa, että ensinmainittu tulisi hyväksytyksi yksinomaiseen käyttöön ilmailua muodossa tai toisessa ja sen sivuilmiöitä sääntelevästä oikeudesta.

Myöskään saksalainen nimitys »Luftrecht» ei näytä sen käyttäjistä täysin kiistattomalta. Niinpä Alex *Meyer*'in mukaan »Luftrecht'iin» kuuluisivat paitsi ne oikeussäännöt, jotka sääntelevät liikennettä ilmatilassa, myös säännökset, jotka ovat jossakin yhteydessä ilmatilaan. Tässä mielessä ei käsitettä »Luftrecht» kuitenkaan käytetä, vaan se merkitsee ainoastaan ilmailua (Luftfahrt) eli ilmatilan käyttöä ilma-aluksilla koskevien erityisten oikeussäännösten kokonaisuutta. *Meyer* toteaakin, että »Luftrecht im üblichen Sinne bedeutet also Luftfahrtrecht». Hän lisää, että »Luftrecht» ei koske maata ympäröivien ilmakerrosten yläpuolella olevaa avaruutta, joka ulottuu vertikaalisesti loputtomiin.[3]

Erityisesti Sveitsin oikeutta silmällä pitäen laatimassaan teoksessa »Luftrecht» Otto *Riese* määrittelee ilmailuoikeuden (Luftrecht) niiden erityisten oikeusnormien kokonaisuudeksi, jotka kohdistuvat ilmailuun, ilma-aluksiin ja ilmatilaan ilmailun elementtinä. Hän pitää toistaiseksi käsitettä »Luftrecht» parhaana, mutta myöntää, että termiin »Luftfahrtrecht», jota myös on kirjallisuudessa käytetty, on ehkä palattava, mikäli ryhdytään ilman hyväksikäyttöön uusin menetelmin suuremmissa määrin ja samalla syntyy uusia oikeudellisia ongelmia (esim. keinosateiden aikaansaaminen). *Guldimann* pitää käsitettä »Luftfahrtrecht» asianmukaisimpana.[4]

Ranskankielisessä kirjallisuudessa käytettyä sanontaa »droit aérien» näyttää vaivaavan samanlainen epämääräisyys kuin edellä on jo vastaavasta saksankielisestä termistä lausuttu. Ranskalainen tutkija Paul *Chauveau* toteaa, puuttumatta suoraan puheena olevan termin onnistuneisuuteen, että on vaikeata määritellä käsitettä »le droit aérien». Tämän oikeuden sisältö määräytyy kohteen mukaan, jonka rajat eivät ole vielä lopulliset. *Chauveau*'n mielestä siihen voidaan sisällyttää kaikki ilmailua koskevat oikeudelliset ongelmat — »auxquels la *navigation aérienne* (ilmailu, lainaajan kurs.) donne naissance . . .»[5] *Le Goff* myöntää, että

---

[3] Ks. *Meyer*, Ausgewählte Schriften, s. 58.

[4] *Riese* (s. 11—12) mainitsee aikaisemmassa kirjallisuudessa käytetyn sanontaa *Luftschiffahrtsrecht* ja että nykyisin johtavan ilmaisun *Luftrecht* ohella käytetään myös nimityksiä *Luftfahrtrecht* ja *Luftverkehrsrecht*. Vrt. *Guldimann*, Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 542 ss.

[5] *Chauveau*, s. 11 (No. 1). *Le Goff* (Traité, s. 3 s.) mainitsee, että käsitteen *droit aérien* omaksui *Henry-Coüannier* v. 1909. Ks. tästä tarkemmin *Henry-Coüannier*, s. 3.

»droit aérien» vastaa täsmälleen saksalaista sanontaa »Luftrecht» ja on itse asiassa liian laaja. Ilmaisu »droit aéronautique» (Luftfahrtrecht) olisi sopivampi. Vakiintunut sanonta »droit aérien» tarkoittaa kuitenkin vain »manifestations aéronautiques». Hänen mielestään olisi liian myöhäistä muuttaa tai vaihtaa termiä, johon on totuttu.[6]

Kuuluisan englantilaisen kokoomateoksen »Air Law» tekijät C. N. *Shawcross,* K. M. *Beaumont* ja P. R. E. *Browne* [7] toteavat, että »air law» koskee niin monia oikeuden eri aloja, että on mahdotonta laatia yksinkertaista ja loogista jäsentelykaavaa. Tekijät lisäävät, että eräät akateemiset tutkijat katsovat edelleenkin — ja syystä kyllä — ettei ole olemassa ilmaoikeutta (such thing as Air Law). Sanottua termiä, jonka ICAO on hyväksynyt, on kuitenkin *Shawcross*in etc. mielestä pidettävä tyydyttävänä kuvaamaan kokonaisuutta, jota olisi täsmällisemmin nimitettävä »the law relating to *aviation* (ilmailu, lainaajan kurs.) in all its aspects». Amerikkalaisessa kielenkäytössä esiintyy »Aviation Law» hyvin vakiintuneesti.

Sen sijaan italialaisissa systemaattisissa esityksissä näyttää sanonnalla »diritto aeronautico» olevan etusija. Tämä ilmaisu vastaakin juuri tässä tutkimuksessa käytettyä nimitystä ilmailuoikeus. Niin on asianlaita myös espanjalaisen termin »derecho aeronautico» suhteen. Lisättäköön, että vieraskielisissä sanonnoissa saattavat monet sellaiset seikat olla määräävinä, joista on vaikeata varmuudella jotain sanoa (esim. kielellisesti lyhempi sanonta). Edellä esitetystä vertailusta voidaan joka tapauksessa päätellä, että käsite ilmailuoikeus peittää parhaiten sen, mistä on kysymys.[8]

---

[6] Le *Goff*, m.t. s. 4. Vrt. *Fernand De Visscher,* RCAH 1934 II, s. 286, jonka mukaan »droit aérien» käsittää ilmatilaa ja sen käyttöä koskevat säännöt. Näin myös *Juglart,* s. 10. *Matte* käyttää molempia termejä: Droit aérien, aéronautique (s. 65 ss.). Ks. myös *Homburg,* RGA 1956, s. 140 ss. ja *sama,* RGA 1958, s. 11 ss.

[7] M.t. Preface s.v-vi.

[8] Ks. *Guldimann,* m.k. ja *Riese,* s. 12. Systemaattisista teoksista, joissa sanonta *Diritto Aeronautico* esiintyy, mainittakoon: *Ambrosini,* Corso di Diritto Aeronautico, Roma I 1933 ja II 1935 ja *Cogliolo—Cacopardo,* Manuale di Diritto Aeronautico (Florenz 1937), joiden mukaan termi *le droit aérien* tarkoittaa määräyksiä, jotka sääntelevät ilmailua (la navigation aérienne, ks. *de Juglart, s.* 9 s. viite 4), sekä *Fragali,* Principii de Diritto Aeronautico, Padua 1930. *Ambrosini* käyttää nyttemmin nimitystä *diritto aviatorio* ja vastaavasti espanjaksi *derecho de la aviación,* koska ilma-alus ei purjehdi vaan yksinkertaisesti *lentää.* de *Montellá*'n mukaan (Principios de derecho aeronautico, Buenos Aires 1950 s. 11) ilma-alus liikkuu siipiensä tukemana eikä toimi siivillään kuten lintu. Ks. *Verplaetse,* s. 17, joka huomauttaa, että helikopterit eivät liiku siipien tukemina niin kuin lentokoneet

Ilmailuoikeus voidaan siis yleensä määritellä niiden erityisten oikeussäännösten kokonaisuudeksi, joilla ilmailu kaikissa muodoissaan sekä ilmatila, ilma-alukset miehistöineen ja ilmailua palveleva maaorganisaatio ilmailun osatekijöinä (elementteinä) on säännelty.[9] Ilmailuoikeudelle on tyypillistä, että siihen sisältyy oikeusnormeja mitä erilaisimmilta oikeuden aloilta. Niinpä säännökset voivat olla pääluonteeltaan hallinto-, valtio-, talous-, siviili-, kauppa-, rikos-, prosessi- tai työoikeudellisia. Ilmailuoikeuteen sisältyy lisäksi runsaasti kansainvälisyksityisoikeudellisia säännöksiä. Oman itsenäisen oikeudenalan muodostavat kansainvälisen oikeuden ilmailua koskevat normit.

B. ILMAILUOIKEUDEN ASEMA OIKEUSJÄRJESTELMÄSSÄ

Ilmailu tarvitsee erityissääntelyä vain, kun ilmailun erityispiirteet niin vaativat. Ilmailuoikeus on siis yleisen oikeusjärjestyksen elimellinen täydennys. Sen sisäisestä itsenäisyydestä johtuu, että muita liikennemuotoja koskevat oikeussäännökset eivät yleensä ilman muuta kelpaa käytettäväksi enempää ilmailua koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa kuin lainkäytössäkään *ex analogia*.

Erityisasemaan pyrkiminen ei ole ilmailuoikeudenkaan itsetarkoitus, vaikka sen piirissä yleensä tarvitaan säännöstöjä, jotka saattavat erota huomattavastikin muusta liikenneoikeudesta, esim. meri- ja rautatieliikennettä sääntelevistä, vastaavista säännöstöistä. Suomen osalta on todettava, että tällä oikeudenalalla ei ole itsenäistä omaa oppituolia taikka instituuttia yliopistoissa. Mainittakoon, että monissa maissa ilmailuoikeuden tieteellinen tutkimus on varsin monipuolinen ja laaja. Erityisiä ilmailuoikeuden tutkimuslaitoksia on mm. Montrealissa (Kanada) »L'Institut international de droit aérien, l'Université McGill de Montreal — Institute of international air law McGill University — Montreal»[10]

(-tasot). Ja ilmailutekniikka on jatkuvassa kehitystilassa. Ks. myös Proceedings 1944, Annex H, s. 341 (ornithopterin määritelmä). — *Lødrup* (TfR 1961, s. 522) lausuu, että »luftretten är en ren transportrett» ja että voidaan kysyä, eikö sana *luftfartsrett* olisi selvempi.

[9] *Meyer*in ja *Riese*n edellä mainittujen määritelmien lisäksi ks. *Schleicher* s. 1 ja *Guldimann*, m.k. s. 542. Ks. myös *Cartou*, I s. 14, jonka mielestä ilmailuoikeus on »un droit composite»; *sama*, II s. 6s. ja *Verplaetse*, s. 17 ss.

[10] Ks. *Pepin*, Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 43 ss.; *sama*, Institute of international air law Mc Gill University publication No. 5, 1958 ja *Rosevear*, JALC 1961—62, s. 346 ss.

ja Länsi-Saksassa »Institut für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen der Universtität Köln», joka on julkaissut erityistä aikakauslehteä »Zeitschrift für Luftrecht», nyttemmin »Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen».

Ilmailulainsäädännössä on yleensä noudatettu *vertikaalista* järjestelmää, jonka mukaan oikeusnormit kootaan eri lakeihin aineenmukaisesti. Tämän järjestelmän noudattamisesta Suomessa voidaan mainita, että julkisoikeudellista luonnetta olevat ilmailunormit on meillä otettu erityiseen ilmailulakiin (ilmailulaki 25. 5. 1923/139, jälj. IlmailuL, ja uusi ilmailulaki 11. 12. 1964/595, jälj. UIlmailuL). Yksityisoikeudelliset ilmakuljetusta koskevat normit on taas koottu ilmakuljetuslakiin (laki kuljetuksesta ilma-aluksessa 3. 7. 1937/289, joka pohjautuu eräiden kansainvälistä ilmakuljetusta koskevien sääntöjen yhtäläistämistä koskevaan ns. Varsovan yleissopimukseen 12. 10. 1929). Muunkinlaisia järjestelmiä on ilmailuoikeuden piirissä syntynyt.

Ilmailuoikeutta pidettiin alkuaikoina merioikeuden sivulajina. Tällaisen käsityksen jälkikaikuja on myöhemmältä ajalta Italian »Codice della navigazioni» (1941/1942). Siinä on luopuen autonomiasta noudatettu *horisontaalista* järjestelmää, jonka mukaan oikeusnormit, jotka asian luonnosta johtuen kuuluvat yhteen, kootaan samaan lakiin (lainsäädäntöön). Codice'iin on muodollisesti ja myös asiallisesti koottu sekä julkis- että yksityisoikeudellinen meriliikennettä, sisävesiliikennettä ja ilmaliikennettä koskeva lainsäädäntö kauttaaltaan. Lakikirja on systemaattisesti taitavasti laadittu teos, niin kuin *Abraham* toteaa. Tällä tavoin on näet kaikki liikenne ja liikennevälineet saatettu mahdollisimman yhtenäisen oikeudellisen tarkastelun alaiseksi. Abraham katsoo kuitenkin, että tällainen useampia liikennemuotoja koskeva kodifiointi vaikeuttaa yksittäisen liikennemuodon sovittamista sitä koskeviin kansainvälisiin uudistuksiin.[11] Tähän on Suomen oikeuden kannalta asiaa ajatellen vielä lisättävä, että meillä ei ainakaan näytä olevan tarvetta tämänlaiseen kodifiointiin. Periaatteellisesti ei tähän ole edes kunnon edellytyksiä olemassa, niin erilaisista aineksista on eri liikennemuotojen osalta kysymys.

Suppeampi horisontaalinen kodifiointi on toimitettu Argentiinassa, jossa 1950-luvulla on tullut voimaan uusi ilmailulaki. Siinä on koottu

---

[11] *Schleicher*, s. 1 s. *Fraga*:in mielestä olisi palattava autonomiseen ilmailuoikeuteen (RGA 1956, s. 194). Ranskan ilmailusäännösten kodifioinnista (1948) lausuu *Cartou* (JALC 1957, s. 24 ss.), että Ranskan »Code» ei ole huolella tehtyä lainsäädäntöä tulevaisuutta varten.

kaikki ilmailua koskevat sekä julkis- että yksityisoikeudelliset oikeussäännöt yhteiseen lakiin. Puheena olevaa Argentiinan ilmailulakia koskevaa ehdotusta esitellessään *Reemts* toteaa, että uudenaikaisessa valtiossa julkinen ja yksityinen oikeus kasvavat yhä enemmän yhteen, ja sen vuoksi olisi perusteellisesti tutkittava, mitä johtopäätöksiä lainsäätäjän olisi tästä ehkä tehtävä.[12]

Ilmailu(liikenne)oikeus kuuluu käsitteellisesti yhtenä ryhmänä *liikenneoikeuteen* laajemmassa mielessä. Liikennelainsäädännön yhdenmukaistaminen koko laajuudessaan ei ole mahdollista, niin kuin edellä on jo todettu. Tällöin jouduttaisiin monilta osin väkinäiseen yhtenäistämiseen, mikä ei suinkaan ole puollettavissa. Ilmailussa käytettävän elementin, ilman, erityislaatu muihin liikenteen elementteihin, maahan ja veteen, nähden ja siinä käytettävän liikennevälineen, ilma-aluksen, huomattava poikkeavuus muista liikennevälineistä jo sinänsä vaativat ilmaliikenteen itsenäistä erityissääntelyä niin julkisen kuin yksityisen ilmailuoikeuden alalla. Yhtymäkohtia, joissa todella koko liikenneoikeuden eräänlaista yhtenäistämistä voi ajatella, on sangen vähän.[13] Liikenneoikeuden eri aloilla työskentelevät lainsäädäntöä valmistelevat ja sen kehittämistä tarkkaavat ja valvovat elimet voivat sen sijaan toimia ja niiden olisi toimittava läheisessä yhteistyössä keskenään. Tätä tietä edistetään yhtenäisten oikeusnormien aikaansaamista niiltä osin, kuin se on mahdollista. Myöskään sellaiseen yksistään ilmailuoikeuden piirissä tapahtuneeseen kodifiointiin, kuin Argentiinassa on tapahtunut, ei meillä näytä olevan aihetta.[14]

---

[12] *Reemts*, ZLR 1954, s. 339 ss.

[13] Vrt. ns. rattijuoppouden osalta *Reino Ellilä*, Suomen liikennerikosoikeus, s. 114 ss.; *sama*, Liikennerikosten tutkintaopin perusteet, s. 143 ss., 204 s. ja sotilaslento-onnettomuuksien tutkinnan tehostamiskomitean, jonka puheenjohtajana oli *Ellilä*, mietintöön 17. 6. 1959. Mainittakoon tässä, että rattijuoppoutta koskevat rangaistussäännökset sekä tieliikenteen (TieliikenneL:n 8 §) että ilmailun (UIlmailuL:n 67 §) osalta (*Ellilä:* sauvajuoppous) ovat suunnilleen samanlaiset eräitä ilmailun poikkeavuudesta tieliikenteestä johtuvia erityispiirteitä lukuun ottamatta. Ks. edelleen *Grönfors*, TfR 1959, s. 54 ss.; *McNair*, s. 233 ss.; ilmailulainsäädäntökomitean (puheenjohtajana tämän kirjoittaja) ehdotusta uudeksi ilmailulainsäädännöksi, Komitean mietintö I, 17. 1. 1961, 18, 23 ja 61 § ja HE:tä, No. 61 vp. 1963, 21, 26 ja 66 §. Ks. lisäksi jäljempänä s. 45 ss., jossa tarkastellaan erityisesti ilmailuoikeuden suhdetta muuhun liikenneoikeuteen.

[14] Niinpä UIlmailuL:n 9 luvun ei ole otettu ilmakuljetusta koskevia tyhjentäviä säännöksiä, vaan ainoastaan viittaus erillislakiin. Varsovan yleissopimuksen Haagissa tapahtuneen revidoinnin johdosta on tarkoitus Suomen liittymisen yhteydessä Haagin pöytäkirjaan tarkistaa vuoden 1937 ilmakuljetuslaki pöytäkirjaan sisältyvien muutosten mukaiseksi.

Yhteenvetona ilmailuoikeuden asemasta oikeusjärjestelmässä voidaan edellä esitetyn valossa todeta, että tämä oikeudenala muodostaa nykyisin sisäisesti itsenäisen ryhmän. Ilmailuoikeuden autonomia, jota ilmaisua ilmailuoikeudellisessa kirjallisuudessa [15] on yleisesti käytetty, johtuu lähinnä tämän oikeuden kohteen erityislaadusta ja siinä vuosikymmenien varrella kehitetyn järjestelmän omintakeisuudesta. Ilmailuoikeuden erityisasema on hyvin rinnastettavissa esim. merioikeuden jo kauan sitten tunnustettuun asemaan. Tämän käsityksen tueksi voidaan vielä viitata niihin yksityiskohtaisiin seikkoihin, jotka ilmailuoikeuden alaryhmien (julkis- ja yksityisoikeudellisen) puitteissa tapahtuvaa yhtenäistämistä koskevasta esityksestä jäljempänä käyvät ilmi.[16] Mutta on muistettava, että ilmailuoikeuden itsenäisyys ei suinkaan ole ehdoton. Ja mikäli on erityisesti kysymys kansainvälisestä ilmailuoikeudesta, muodostaa se vain kansainvälisen oikeuden erään osan.

[15] Ilmailuoikeuden *autonomiasta* on paljon kirjoitettu. Italialainen kodifiointi aiheutti Italiassa pitkälti keskustelua, ks. *Alessandroni—Gambardella,* RFDA 1949, s. 256 ss. ja siinä mainittua kirjallisuutta. Tämän mukaan ovat ilmailuoikeuden autonomian kannalla Italiassa olleet erityisesti *Ambrosini* (Il codice della navigazione e il diritto aeronautico, Rivista di diritto aeronautico 1942, s. 3 ss.; La codificazione del diritto aeronautico al lume dei progressi tecnici e degli eventi bellici, ib. s. 178 ss.; RDA 1932 s. 5 ja RAI 1933 s. 187 ss.), *D'Aurelio, Brunetti, Cogliolo, Donati, Fragali* (Appunti per la parte aeronautica del codice della navigazione, teoksessa: Studi per la codificazione del diritto della navigazione, vol. III 1941, s. 763 ss.) sekä *Giannini* (Le basi di un nuovo statuto della navigazione aerea, Rivista di politica economica, 1940 fasc. XI). Autonomiaa ovat taas vastustaneet Italiassa tunnettu merioikeusspesialisti *Scialoja,* jonka vaikutuksesta Italian navigaatiolaki (Codice) syntyi, ja *Gisci.* Muualla on *Riese* varauksin ollut autonomian kannalla, ks. *Riese,* s. 12, 157 ss.; *sama,* Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 157 ss. Ehdottomampaa itsenäisyyttä puoltaa *Guldimann,* m.k. s. 157 ss. Ks. edelleen *Cacopardo,* ArchfL 1943, s. 35 ss.; *Chauveau,* No. 11—14; *Grönfors,* m.k. s. 54 ss., de *Juglart,* s. 11 ss.; *Lemoine,* s. 8 s.; *sama,* Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 11 ss.; *Ripert,* ib. s. 1 ss.; *Schweickhardt,* s. 5. *Grönfors* (m.k. s. 79) lausuu, että niin tuomari kuin lainsäätäjä vaarantavat paljon käyttämällä merioikeutta ilmailuoikeuden mallina.

Ilmailuoikeuden autonomiasta ja liikenneoikeuden yhtenäistämisestä ks. edelleen *Abraham,* Festschrift zu Ehren von *Alex Meyer,* s. 9 ss., jossa hän arvostelee vallitsevaa autonomiaoppia; *sama,* ZLR 1955, s. 81 ss.; *sama,* Das Seerecht, s. 1 s., jossa *Abraham* on tehnyt lukuisia oikeusvertailuja ilmailuoikeuteen (erityisesti vesialueiden ja ilmatilan kansainvälisoikeudellisesta asemasta); *Schaps—Abraham,* s. 3 s. ja *Verplaetse,* s. 5 ss. *Abrahamin* nykyinen kanta ilmenee teoksesta *Schleicher,* s. 2, jossa hän toteaa, että kunkin liikennemuodon erityislaatu olisi tosin otettava lähtökohdaksi ja pyrittävä löytämään kaikille liikennemuodoille yhteiset oikeudelliset näkökohdat.

[16] S. 42 ss.

C. ILMAILUOIKEUDEN AINEENMUKAINEN JAOITTELU

I. Siviili-ilmailu- ja sotilasilmailuoikeus

Ilmailuoikeus jakaantuu siviili- ja sotilasilmailuoikeuteen,[17] ja molemmissa ryhmissä voidaan erottaa rauhanaikaiset ja sodanaikaiset säännöt. Oman mielenkiintoisen lukunsa muodostaa neutraalisuus ilmasodassa.[18]

Ilmasodan ja ilmapuolustuksen säännöt sekä rauhanaikainen sotilasilmailu eivät kuulu tässä tutkimuksessa käsiteltäviin. Todettakoon vain, että sotilasilmailu, joka siis jakaantuu rauhanaikaiseen ja sodanaikaiseen sotilasilmailuun, on meillä hallinnollisin säännöksin ja määräyksin järjestetty. Paitsi varsinaista sotilasilmailua (ilmavoimat) meillä on rajavartiolaitoksen piirissä ilmailutoimintaa, johon myös UIlmailuL:n mukaan (73 §) yleensä sovelletaan siviili-ilmailua koskevia säännöksiä.

II. Kansainvälinen ja kansallinen ilmailuoikeus

1. Yleistä

On sanottu, että ilmailu on luonteeltaan kansainvälistä. Tästä on tullut »lentävä» toteamus kaikkialla maailmassa, missä ilmailua harjoitetaan. *Kansainvälisestä ilmailusta* voidaan kuitenkin puhua vain, kun

---

[17] Ks. esim. *Castrén,* Ilmasota I s. 30 ss., 135 ss., 156 ss.; *sama,* Kansainvälinen oikeus II, s. 405 ss.; *sama,* The present law of war and neutrality, s. 384 ss., *Kroell,* Traité II; *Meyer,* Ausgewählte Schriften, s. 370 ss.; *Sandiford,* Diritto aeronautico di guerra ja *Spaight.*

[18] Tästä ks. esim. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II. s. 436 ss., ja hänen laajoja esityksiänsä Ilmasota II ja The present law of war and neutrality sekä *Suontausta,* Puolueettomuudesta. *Neutraalisuus* edellyttää sotaa ja sillä tarkoitetaan sitä tilaa, jossa sellainen valtio on, joka ei osallistu sanottuun sotaan. Ks. tarkemmin *Castrén,* Ilmasota II s. 1 ss., joka kuitenkin toteaa (s. 3), että »kansainvälisessä käytännössä on neutraalisuus kuitenkin saanut toisenlaisen sisällön, joka vain pääpiirteissään vastaa edellä esitettyä tulosta». Ks. myös *sama,* The present law of war and neutrality, s. 425, *Meyer,* Neutralitätsrecht, ja *Suontausta,* m.t. s. 80 ss. Puolueettomuus- eli neutraalisuuskäsitteen tarkempaan tutkiskeluun ei tässä yhteydessä ole mahdollisuutta. — Meyer (Ausgewählte Scriften, s. 61) jakaa ilmailuoikeuden neljään pääryhmään: 1) rauhanajan oikeuteen ja ilmasotaoikeuteen, 2) julkiseen ilmailuoikeuteen ja ilmailuyksityisoikeuteen, 3) kansainväliseen ja kansalliseen ilmailuoikeuteen ja 4) viralliseen ilmailuoikeuteen ja ei-viralliseen ilmailuoikeudelliseen toimintaan.

ilma-aluksella liikutaan useamman kuin yhden valtion alueen yli. Yksinomaan kunkin valtion rajojen sisällä harjoitetaan ilmailua, joka noudattaa omia itsenäisiä sääntöjään, vaikka ne yleensä ovat yhteneväiset kansainvälisessä ilmailussa noudatettavien normien kanssa. Eikä ilmailu ole ainoa liikennemuoto, joka on myös kansainvälistä. Rautatieliikenne varsinkin manner-Euroopan maissa on mitä suurimmassa määrin kansainvälistä, niin myös merenkulku. Vaikka ilmailussa kansainvälisyydellä on erityisen voimakas osuus, ei tämä seikka saa vaikuttaa niin, että kansalliset intressit syrjäytetään. Kansalliset näkökohdat on luonnollisesti otettava järkevästi huomioon. Tässäkin, niin kuin monessa muussa nykyajan ongelmassa, on löydettävä »kultainen keskitie», joka sitten johtaa oman maan rajoilta kauaskin maailmalle. Kotimaan liikenteen (cabotage) ohella harjoitetaan monenlaista erityislaatuista ilmailua, joka on luonteeltaan täysin kansallista. Mainittakoon vain ilma-aluksesta tapahtuva mainonta, metsien keinosiemennys, kartoitus ja geologinen tutkimus sekä hinaus-, koulutus- ja ambulanssilennot.

Viimeksi mainitut ilmailun erityislajit palvelevat muita kuin liikenteellisiä tarkoitusperiä, ja ne eroavat tässä suhteessa täysin ilma-aluksen käyttämisestä yksinomaan liikennevälineenä. Liikenteellisessä ilmailussa pyritään levittämään valtion kansallista ja kansainvälistä liikenneverkostoa kehittämällä entisiä ja luomalla uusia liikennereittejä, kuitenkin huomioon ottaen kannattavuuden ja kunkin valtion kohdalla muut erityisseikat, niin kuin edellä johdannossa on jo esitetty. Kaupallista ilmaliikennettä koskevien sääntöjen yhdenmukaisuus eri valtioissa on tämän ilmailumuodon kitkattoman harjoittamisen perusedellytyksiä. Mitä yhtenäisempiä eri valtioiden lentosäännöt sekä tiedotuspalvelua, lentoturvallisuuspalvelua, oikeutta lentää valtion alueelle ja liikenneilmailua muutoin koskevat normit ovat, sitä joustavammin ja myös taloudellisemmin kansainvälistä ilmailua voidaan harjoittaa. Sama pitää paikkansa myös monien yksityisoikeudellisten ilmailusäännösten osalta. Ilmailuoikeudellisten sääntöjen yhtenäisyyden tarve ei siis esiinny vain, kun liikutaan aavan meren yläpuolella tai muilla alueilla, jotka ovat isännättömiä (res nullius), vaan yhdenmukaisia sääntöjä tarvitaan myös liikuttaessa kunkin valtion alueen yläpuolella olevassa ilmatilassa. Mutta tilanne ilmailuoikeuden yhtenäistämisen osalta on ollut hieman toinen kuin kansainvälisen oikeuden kodifioinnin suhteen yleensä, varsinkin jos ajattelemme aikaa heti ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Ilmailu oli silloin vielä nuorta, eikä siis ollut sellaisia vaikeuksia yhtenäistämisessä kuin esim. merioikeuden alalla, jossa mielipiteet eri puo-

lilla maailmaa jo olivat ehtineet vakiintua ja olivat vaikeasti muokattavissa yhtenäisiksi.[19]

Sekä kansainvälinen että kansallinen ilmailu palvelevat toisiaan. Voidaan sanoa, että kansallinen ilmailuoikeus ammentaa sääntönsä kansainvälisistä sopimuksista ja jossakin määrin myös tapaoikeudesta. Toisaalta taas kansainvälinen oikeus tällä alalla koostuu kansallisten ilmailulakien mitä kirjavimmasta mosaiikista (viimeksi mainittu prosessi on oikeastaan alkuperäisempi), jolloin on tehty kompromisseja erilaisten käsitysten välillä, joita aina ilmenee, kun melkein koko maailma on edustettuna yhteisissä konferensseissa. Tällaisten ratkaisujen onnistuneisuutta on syytä useinkin epäillä, mutta ilmailuoikeudessakin pätee vanha sanonta: parempi laihakin sopu kuin lihava riita. Valitettavasti on kuitenkin aloja, joilla ei edes laihaa sovintoa ole saatu aikaan yhteisen ilmailun aatteen vahingoksi.

2. *Valtiosopimuksiin sisältyvien lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten valtionsisäisestä voimaan saattamisesta*[20] *Suomen oikeuden mukaan*

Kansainvälisen oikeuden normit eivät säännön mukaan velvoita eivätkä oikeuta valtion oikeusalamaisia,[21] mutta ne asettavat yleensä valtiolle velvoitteen tietynlaisten ohjeiden antamiseen alamaisilleen.

---

[19] Ks. esim. *Roper*, s. 3 ss.

[20] *Toivo Sainio*, s. 13 (viite 9), toteaa, että (1959) kuusi valtiosääntöä tunnustaa kansainvälisen oikeuden velvoittavuuden, nimittäin: Ranskan, Burman, Intian, Ecuadorin, Panaman ja Venezuelan. Edelleen kahdeksan valtiosääntöä käyttää sanontaa, joka osoittaa tarkoituksena olevan omaksua kansainvälisoikeudelliset säännöt sisäiseen oikeuteen: Israelin, Italian, Etelä-Korean, Japanin, Filippiinien, Saksan liittotasavallan ja Itävallan. — *Saksan demokraattisen tasavallan* valtiosäännön (5 art.) mukaan kansainvälisen oikeuden säännöt sitovat valtiovaltaa ja jokaista kansalaista. *Saksan liittotasavallan* valtiosäännön (1949, 25 art.) mukaan ovat »die allegemeinen Regeln des VR (Völkerrechts) Bestandteile des Bundesrechts» *(Dahm)*. Niillä on etusija ennen lakeja. Valtiosäännön 59, 2 artiklan mukaan on taas sopimukset (Verträge), jotka koskevat liittovaltion poliittisia suhteita tai sen lainsäädännön alaa, saatettava lailla voimaan, ja tällöin on laki eikä sopimus sellaisenaan valtionsisäisen oikeuden perustana. *Ranskan* hallitusmuodon (Constitution de 1958) 53 artiklan mukaan vaativat eräät sopimukset parlamentin hyväksymisen vähemmässä määrin kuin v. 1946 hallitusmuodossa. Artikla ei tarkoita, kuten aikaisemman valtiosäännön mukaan, sopimuksia, jotka muuttavat valtionsisäisiä lakeja, vaan sopimuksia, jotka muodostavat tai muuttavat lain luonteisia määräyksiä. Lain piiri on valtiosäännön 34 artiklassa säännelty tiettyjä aloja

Valtiosopimuksen kaikinpuolisen noudattamisen turvaaminen toteutetaan siten, että kansainvälisen oikeuden säännöt resipioidaan (omaksutaan) erityisin toimenpitein valtionsisäiseksi oikeudeksi eli saatetaan voimaan valtionsisäisesti. Kansainvälisoikeudellista oikeusnormia ei siis muunneta valtionsisäiseksi (ns. muuntamisoppi), vaan se saatetaan valtionsisäisesti voimaan. Tässä esitetty käsitys on lähinnä ns. voimaan-

---

koskevaksi. Muu sääntely on luonteeltaan hallinnollista (charactère réglementaire; 37 art.). Hallitus on yleisen lain (droit commun) antaja, kun taas parlamentti on vain poikkeustapauksissa lainsäätäjä. Ks. *Schilling,* s. 138. Sopimukset (les traités) ja yksinkertaisessa muodossa tehdyt sopimukset (les actes en forme simplifiée) eivät voi tulla voimaan muuten kuin ratifioinnin (les traités) tai hyväksymisen (approbation; les accords en forme simplifiée) kautta. *Englannin* osalta, jossa valtiosopimusten tekeminen kuuluu hallitukselle, on todettava, että vanha sääntö, jonka mukaan kansainvälinen oikeus on osa maan oikeutta, »part of the law of the land» (ns. inkorporaatioteoria), on vain rajoitetusti voimassa. Sopimukset, jotka koskevat yksityisiä oikeuksia tai joilla »common law» — tai »statute law» -oikeutta muutetaan, on saatettava muodollisesti voimaan valtionsisäisesti parlamenttilailla eli sisällytettävä kansalliseen oikeuteen (ns. adoptio-oppi). *Yhdysvalloissa* vaaditaan eräiden valtiosopimusten (treaties) tekemiseen senaatin 2/3 enemmistön suostumus. Valtiosopimukset ovat valtiosäännön VI artiklan 2 kohdan mukaan liittovaltion lakien ohella maan korkein laki, jota myös osavaltioiden tuomioistuinten on noudatettava. Sääntönä on, että valtiosopimukset tulevat asianmukaisesti julkaistuna välittömästi voimaan valtionsisäisesti (self-executing treaties). Valtiosopimusten voimaan saattaminen valtionsisäisesti saattaa eräissä tapauksissa kuitenkin edellyttää kongressilainsäädäntöä. Ks. Saksan liittotasavallan ja Ranskan osalta *Dahm,* I s. 57 ss.; *Triepel,* s. 169 ss.; Ranskan osalta lisäksi *Cavaré,* II s. 77 ss.; *Bonfils—Fauchille,* Traité Tome I—3, s. 355; Englannin ja Yhdysvaltojen osalta *Dahm,* I s. 57 ss. ja *Kaira,* Valtiosopimuksista, s. 191 ss. ja 264 ss. Eri valtiosäännöistä ks. vielä *Peaslee* I—III ja *Walz.*

[21] Ihmisyksilöllä saattaa vain poikkeuksellisesti jonkin valtiosopimuksen nojalla olla oikeussubjektin ominaisuus; ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 1, 142 ss. ja *sama,* Kansainvälinen oikeus I, s. 40, 135. Ks. edelleen *Anzilotti,* s. 134 s.; *Cavaré,* I s. 5 ss.; *Gihl,* Folkrätt, s. 106 ss.; *Schwarzenberger,* International Law, s. 140, 155; *sama,* Manual, s. 50 ss.; *Sibert,* s. 87 ss. Eräiden tutkijoiden mukaan sekä valtio että yksilö ovat kansainvälisen oikeuden subjekteja; ks. tarkemmin *Guggenheim,* Traité I, s. 171, 210 ss., 283 ss., 305 ja 310 ss.; *Kelsen,* Principles, s. 96 ss., 124 ss.; *sama,* General theory, s. 59, 65, 84, 343, 347; *Lauterpacht,* International law and human rights; *sama,* LQR 1947 s. 438 ss. ja 1948 s. 97 ss.; *Verdross,* Völkerrecht, 4. Aufl. s. 128 ja 155 ss. ja *Wengler,* I s. 160 ss. Vrt. *Duguit,* Traité de droit constitutionnel I, Paris 1921, § 37 (s. 319 ss.) ja § 43 (s. 385 ss.); *Krabbe,* RCAH 1926 III, s. 576 ss. ja *Scelle,* Manuel, s. 507 ss., 543, joiden käsityskannan mukaan vain yksilöt voivat olla kansainvälisen oikeuden subjekteja.

saattamisopin (Vollzugslehre) mukainen.[22] Näin joudutaan myös ilmailuoikeudellisiin sopimuksiin sisältyviä normeja saattamaan voimaan valtionsisäisesti. Lähinnä tällöin tulevat kysymykseen *kollektiiviset eli joukkosopimukset. Kahdenkeskisissä* sopimuksissa on harvemmin sellaisia määräyksiä, jotka oikeudellisina normeina sisältäisivät jotain muuta kuin mitä valtionsisäisesti jo ennestään on voimassa. Näin on usein laita myös sellaisten joukkosopimusten osalta, joissa jäsenyys on tietyn perusteen mukaan rajoitettu *(ryhmäsopimukset).* Kysymykseen tulevat niin muodoin lähinnä *yleissopimukset tai yleismaailmalliset sopimukset.* Viimeksi mainittuja ei ilmailun alalla ole ainakaan vielä onnistuttu aikaansaamaan. Tarvitaanko sopimusmääräysten resipiointiin valtionsisäiseksi oikeudeksi lainsäädännöllisiä toimenpiteitä (muodollinen laki eli siis joko uuden lain säätäminen tai entisen muuttaminen) vai riittävätkö hallinnollista tietä annetut säännökset ja määräykset (asetus, valtioneuvoston päätös tai ministeriön päätös), riippuu puheena olevien normien sisällöstä.[23]

---

[22] Muuntamisopin (Transformationslehre) mukaan kysymys on kansainvälisoikeudellisen normin ottamisesta valtionsisäiseen oikeuteen muuttamalla vastaavasti sen sisältöä, jolloin syntyy tosin samalle vivahtava mutta sisällöltään toinen normi, »eine zwar gleichlautende aber inhaltlich andere Norm». Tämän vuoksi olisi käytettävä »Umguss», »Umsetzung», »Umwandlung» tai »Transformation» käsitteitä vastaavaa sanontaa. Näin *Triepel,* s. 169 ss.: *sama,* RCAH 1923, s. 91 ja häneen nojautuen *Mohr,* s. 13 s. *Helfritz* (Allgemeines Staatsrecht, s. 72) käyttää termiä *umformen.* Tekstissä on käytetty verbiä resipioida, koska tämän kirjoittajan mielestä on kysymys kansainvälisoikeudellisen normin sisällön omaksumisesta vastaavasti *myös* kansalliseen lainsäädäntöön eli sen voimaan saattamisesta valtionsisäisesti. Kansainvälisoikeudellisen normin rinnalle siis luodaan kansallinen normi. Kysymys on siis lähinnä voimaansaattamisopin mukaisesta käsityskannasta, jonka perustaja oli *Anzilotti.* Ks. *Partsch,* s. 18 ss. Sopimuksen muuttaminen taas aiheuttaa uuden lainsäädäntötoimenpiteen, mikäli hallitusmuoto (HM) meillä sitä edellyttää. Kysymystä koskevasta kirjallisuudesta ks. vielä *Aubert,* J. F., L'autorité en droit interne, des traités internationaux. Recueil des Travaux suisses. VIe Congrés international de droit comparé, ZSR 1962 s. 265 ss.; *Menzel, E.,* Die Geltung internationaler Verträge im innerstaatlichen Recht. Deutsche Landesreferate zum 6. Internationalen Kongress für Rechtsverleichung, Tübingen 1962 ja *Seidl—Hohenveldern,* ICLQ 1963, s. 88 ss.

[23] Menettely eduskunnassa on meillä dualistinen. Eduskunta hyväksyy valtiosopimuksen ne määräykset, jotka vaativat sen suostumusta HM:n 33 §:n mukaan, erityisellä hyväksymisponnella. Sopimuksen voimaan saattaminen tapahtuu erillisin toimenpitein.

Siitä, tarkoittaako eduskunnan tehtävä valtiosopimuksiin nähden vain osanottoa sopimusmääräysten valtionsisäiseen voimaan saattamiseen *(Hermanson, Erich)* vai onko valtiosopimusten *hyväksyminen* eduskunnassa käsitettävä myötävaiku-

Milloin valtiosopimus sisältää säännöksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, ovat HM:n 33 §:n mukaan lainsäädännölliset toimenpiteet tarpeen sopimuksen voimaan saattamiseksi valtionsisäisesti.[24] Muiden sopimusmääräysten resipiointiin riittävät hallinnolliset toimenpiteet. Valtiosopimusten säännösten on katsottava kuuluvan *lainsäädännön alaan,* kun ne ovat aineellisoikeudellisesti sellaisia, että vastaavanlaiset säännökset valtionsisäisessä oikeudessa aikaansaadaan muodollisesti lailla, joko sitten tavallisella tai perustuslailla. Mikäli valtion sisäinen lainsäädäntö on jo ennestään valtiosopimuksen säännöksiä vastaava, ei valtiosopimuksen voimaan saattaminen ole *oikeudellisesti* välttämätön.[25]

---

tuksena itse sopimuksen tekemiseen *(Kaira),* ks. *Erich,* Valtio-oikeus II, s. 325; *sama,* LM 1934, s. 90 ss.; *Hermanson,* Valtiosääntö, s. 168 s.; *Kaira,* Suomen valtiosopimukset, s. 400 ss. *Kairan* kanta ilmenee myös teoksesta: *Hermanson—Kaira,* s. 135, jossa on *Kairan* (julkaisijan) huomautus. Sen mukaan eduskunta ei osallistu vain sopimuksen voimaan saattamiseen, vaan myös sen tekemiseen sopimusvaltion osalta.

[24] HM:n 33 §:n mukaan ovat edelleen sellaiset ulkovaltojen kanssa tehdyt sopimukset eduskunnan hyväksyttävät, jotka »valtiosäännön mukaan muuten vaativat eduskunnan suostumusta». Tällaisia ovat yleensä sopimukset, jotka aiheuttavat valtiolle menoja (vaikkapa lainsäädännön alaa koskematta). Eduskunnan hyväksymistä vaativat myös valtiosopimukset, jotka aiheutuvat sodasta ja rauhasta. Ks. tarkemmin *Hakkila,* s. 151 ss.

[25] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 250. Tällöin riittää tasavallan presidentin antama asetus tai muu hallinnollinen toimenpide, jossa *todetaan,* että Suomi on sopimuksen hyväksynyt ja että sitä ryhdytään soveltamaan tietystä ajankohdasta lukien. Ks. edelleen *Erich,* Valtio-oikeus I, s. 376 ss., *Hermanson,* Lausuntoja ja mietintöjä, s. 44 ss. ja *Kaira,* Suomen valtiosopimukset, s. 318 ss. *Puhakan* (LM 1931 s. 298 s.) mukaan lainsäädäntötoimi olisi, poiketen edellä esitetystä, tarpeellinen, vaikka sopimus on yhdenmukainen voimassa olevan oikeuden kanssa, kun säännösten antamisen nimenomaisena tarkoituksena ei ole ollut vastedes solmittavan sopimuksen saattaminen etukäteen lainsäädännön mukaiseksi. Tämän johdosta on vain todettava, että säännösten yhdenmukaisuus eikä perimmäinen tarkoitus on tässä ratkaiseva. *Toivo Sainio* (s. 105) katsoo, että pelkkä lainsäädäntötoimi tai sen laiminlyöminen ei tuota valtiolle vastuuta, vaan »vasta se kansainvälisen oikeuden vastainen tulos, joka syntyy oikeuden soveltamisesta». Kuitenkin olisi virheellisen lain jatkuva voimassaolo katsottava sinänsä sellaiseksi rikkomukseksi, joka oikeutaa diplomaattiseen asiaan puuttumiseen. *Sainion* kannanotolla on arvovaltaisia kannattajia. *Castrén* (LM 1960, s. 116, 120) katsoo kuitenkin, että *Sainion* mainitsema uhka lienee olemassa jo heti lain voimaan tultua. Yhtyen *Castrén*'iin lieneekin katsottava, että kansainvälisoikeudellisen, valtiota sitovan normin vastainen kansallinen laki muodostaa jo sinänsä tässä tarkoitetun uhan, varsinkin jos sen nojalla on pakko antaa kansainvälisen oikeuden vastaisia päätöksiä. Lait eivät saa olla kansainvälisen oikeuden vastaisia. Ks. myös *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 236.

Kun lainsäädäntötoimenpiteitä siis tarvitaan, voidaan periaatteellisesti menetellä niin, että säädetään *asiallissisältöinen laki,* johon asianomaiset valtiosopimuksen säännökset otetaan. Näin menetellään esim. Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa, jossa dualistinen katsomus on päässyt vaikuttamaan koko laajuudessaan. Meillä on sopimusmääräysten voimaan saattamisessa tullut yleensä käytäntöön ns. *blankettilainsäädäntö.* Tämän mukaan blankettilailla säädetään, että ne sopimuksen säännökset, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, ovat voimassa niin kuin niistä on sovittu.[26] Vastaavasti saatetaan sopimuksen muut määräykset voimaan *blankettiasetuksella.* Viimeksi mainitulla ei siis anneta niitä täytäntöönpanomääräyksiä, jotka ehkä ovat tarpeen blankettilain omaksumien määräysten täytäntöönpanemiseksi. Tällaisten määräysten antamiseen otetaan usein blankettilakiin erityinen valtuussäännös. Blankettiasetuksella saatetaan sopimukseen sisältyvät määräykset voimaan sellaisina kuin ne sopimuksessa ovat, ja sitä käytetään tietenkin vain sellaisten sopimusmääräysten voimaan saattamiseen, jotka ovat asetusteitse annettavissa. Joidenkin sopimusten voimaan saattaminen voi tapahtua alemmanasteisinkin säännöksin (esim. valtioneuvoston päätöksellä) riippuen sopimuksen laadusta ja sisällöstä.

Meillä noudatettua käytäntöä vastaan, kun on kysymyksessä pelkän blankettilain käyttäminen, voidaan esittää vakavia huomautuksia. Epä-

---

[26] Blankettilainsäädännöstä ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 249 ss. ja *Kaira,* m.t. s. 324 ss., jota tämän kirjoittaja on pitänyt päälähteenä puheena olevan kysymyksen osalta. Valtiosopimuksen käsittelyä eduskunnassa on valottanut myös *Hakkila,* s. 145 ss., 580 ss. Blankettilailla kansainvälisoikeudelliset normit omaksutaan eli resipioidaan kansalliseen oikeuteen summaarisesti *en block,* jolloin siis omaksuttuja normeja ei yksitellen mainita tai niiden sisältöä toisteta. Laissa vain viitataan sopimukseen, joka julkaistaan lain yhteydessä. Oikeusalamaisia velvoittava normi on sitten saatavissa sopimuksesta sellaisena kuin se siinä on. Vrt. *Menzel* (s. 54 ss.), jonka mukaan »die Inkorporations- und Adoptionsthese»-tyypissä on kysymyksessä »eine en-bloc-Rezeption», joka perustuu »Common Law'in» periaatteeseen »international law is part of the law of the land» (ks. viitettä 20). Englantilainen oikeus kehittyi myöhemmin niin, että vaadittiin nimenomainen valtiollinen hyväksyminen. USA:n osalta ks. edellä viitettä 20. »Die Transformationsthese» korostaa *Menzelin* mukaan kansainvälisoikeudellisten normien muuntamista, »Unwandlung», kansalliseen oikeuteen. Tämä tapahtuu joko erityistransformaatiolla (hyväksymislaki, erityinen sopimuslaki tai pelkkä sopimuksen julkaiseminen riippuen kansallisista määräyksistä) tai yleistransformaatiolla (eine en-block-Übernahme). Vrt. *Schilling* (s. 69 s.), jonka mielestä Ranskan kohdalla ei ole kysymys omaksumisesta valtionsisäiseen oikeuteen, vaan julkaistut sopimukset ovat valtionsisäisten lakien ja muiden oikeussääntöjen *rinnalla* itsenäisiä oikeuslähteitä. *Cavarén* (II s. 136 s.) mielestä promulgaatio antaa sopimukselle valtionsisäisesti velvoittavan voiman. Tästä ks. edellä viitettä 22.

selväksi saattaa näet kaikesta huolimatta jäädä, mitkä sopimuksen säännökset on näin valtionsisäisesti resipioitu. Ja saattaa olla hankalaa etsiä voimaan saatettuja säännöksiä sopimustekstistä, jolla on välittömästi luotu vain kansainvälistä oikeutta, eikä sopimus siis ole tarkoitettu valtionsisäisten oikeussääntöjen kokonaisuudeksi, laiksi.

Valtiosopimusten lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten voimaan saattamisessa käytetään meillä myös blankettilain asemesta *asiallissisältöistä lakia* ja toisinaan *sekamuotoista lakia,* jolloin blankettisäännösten ohella on lakiin otettu asiallissisältöisiä säännöksiä seikoista, jotka on sopimuksessa jätetty avoimiksi tai valinnanvaraisiksi. Asiallissisältöinen laki on joskus annettu jo ennen kuin kansainväliseen sopimukseen on liitytty.

Suomen liittyminen *Chicagon yleissopimukseen* (kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimus 7. 12. 1944) aiheutti lainsäädännöllisen toimenpiteen. Sen ohella, että annettiin hallituksen esitys (N:o 2 v.p. 1949) suostumuksen antamiseksi Suomen liittymiseen mainittuun yleissopimukseen, toisessa hallituksen esityksessä (N:o 10 v.p. 1949) annettiin eduskunnan hyväksyttäväksi ehdotus laiksi eräiden ilma-alusten vapautuksesta takavarikosta ja hukkaamiskiellosta. Viimeksi mainitun esityksen perustelujen mukaan esityksen tarkoituksena oli mahdollistaa Suomen liittyminen Roomassa 29 päivänä toukokuuta 1933 tehtyyn sopimukseen, joka koskee eräiden yhteisten määräysten vahvistamista ilmaalusten takavarikoinnista, sekä Chigagon yleissopimukseen. Sanotun yleissopimuksen 27 artiklan säännökset, jotka koskevat kansainvälisessä ilmailussa käytetyn ilma-aluksen vapautusta patenttivaatimuksen johdosta, aiheuttivat yhtäläisen säännöksen ottamisen sanotun lain 4 §:ään. Chicagon yleissopimuksen voimaan saattamisesta annettiin asetus 22 päivänä huhtikuuta 1949 (331/49). Sitä ennen eli 24 päivänä maaliskuuta 1949 oli annettu laki eräiden ilma-alusten vapautuksesta takavarikosta ja hukkaamiskiellosta (257/49), joka tuli voimaan saman vuoden toukokuun 1 päivänä.

Meillä ei ole ilmailuoikeudellisten kansainvälisten sopimusten säännöksien voimaan saattamisessa käytetty blankettilakia, mutta kyllä blankettiasetuksia.[27] Lainsäädännön alaan kuuluvat kysymykset on jär-

[27] Yksityisoikeudellisesta ilmailulainsäädännöstä on ilma-alusten takavarikkoa koskevan lisäksi mainittava laki kuljetuksesta ilma-aluksessa (3. 7. 1937/289) ja sen pohjana ollut ns. Varsovan yleissopimus (12. 10. 1929). Muuta kansainvälisiin sopimuksiin pohjautuvaa ilmailuyksityisoikeudellista lainsäädäntöä ei meillä ole toistaiseksi aikaansaatu. Eräisiin sopimuksiin liittyminen on kyllä valmisteluvaiheessa.

jestetty asiallissisältöisillä laeilla joko jonkun toisen lainsäädännön yhteydessä tai täysin itsenäisesti (erillislakina). Noudatettu menettely lienee osaksi johtunut myös siitä, että ilmailuoikeuden alalla Suomi on ollut kiinteässä yhteistyössä muiden pohjoismaiden kanssa, joissa blankettilainsäädäntö on tuntematon.

Valtiosopimuksen voimaan saattamisella valtionsisäisesti on tavoiteltu kansainvälinen oikeusyhteisyys sopimuksen rajoissa saavutettu. Verrattaessa joukkosopimuksen pohjalla valtionsisäiseksi oikeudeksi muunnettuja normeja puhtaasti kansallisen lainsäädännön tietä syntyneisiin voidaan todeta eräitä erityispiirteitä.

Puheena olevat normit ovat syntyneet kansainvälisen velvoituksen täyttämiseksi. Tavallisen oikeussäännön taustana olevat periaatteet eivät ole sellaisenaan niihin sovellettavissa, vaan lainkäyttäjän on haettava tulkintaohjeita erityisesti sopimuksen esitöistä, diplomaattikonferenssin selityksistä ja mahdollisesti myös valmistavien kansainvälisten kokousten pöytäkirjoista.

Lainsäätäjä on yleensä sidottu puheena oleviin normeihin, eikä niitä voida kumota tai muuttaa rikkomatta kansainvälisiä sitoumuksia. Lainsäätäjän suvereenisen vapauden sidonnaisuus on tietenkin ajallisesti rajoitettu, sikäli kuin sopimus on tehty määräajaksi tai irtisanomisehdoin.[28]

3. *Minkä kielisinä*[29] *valtiosopimuksen määräykset ovat valtionsisäisesti voimassa?*

Otsikossa esitetyn kysymyksen ratkaisulla on juuri ilmailuoikeudessa erittäin tärkeä merkitys, koska ilmailulainsäädäntö suurimmalta osalta pohjautuu kansainvälisiin sopimuksiin. Chicagon yleissopimuksen osalta on todettava, että sen loppulausekkeen mukaan yleissopimus on tehty Chicagossa 7 päivänä joulukuuta 1944 englannin kielellä ja että teksti, joka on laadittu englannin, ranskan ja espanjan kielellä, jotka kaikki ovat yhtä todistusvoimaisia, on allekirjoitettavissa Washingtonissa. Lisäksi lausutaan mm., että molemmat tekstit talletetaan Amerikan

---

[28] Ks. *Castrén*, m.t. s. 252 ja *Riese*, s. 62 ss. *Riese* lausuu, että sopimusta tulkittaessa sitä on arvosteltava yhtenä kokonaisuutena ja lähdettävä tulkinnassa siitä (aus sich selbst). Näin menetellään mannermaisessa oikeuspiirissä, kun taas englantilainen tuomari ei vanhastaan ole tottunut antamaan arvoa esitöille, mutta anglosaksilaisenkin oikeuden on siihen vähitellen totuttava.

[29] Siitä, minkä kielisinä Suomen sopimukset on laadittu, ks. tarkemmin *Kaira*, m.t. s. 137 ss. (29 §).

Yhdysvaltain hallituksen arkistoon. ICAO:n julkaisussa (Doc. 7300/3), johon yleissopimuksen teksti on otettu englannin, ranskan ja espanjan kielisenä, todetaan, että yleissopimus allekirjoitettiin englanninkielisenä versiona, joka oli laadittu kansainvälisessä siviili-ilmailukonferenssissa Chicagossa (1. 11.—7. 12. 1944), ja että *kolmikielistä tekstiä,* jota yleissopimuksessa edellytetään, ei ole ollut allekirjoitettavana. Saman julkaisun esipuheessa mainitaan, että ICAO:n yleiskokous päätti kolmannessa istunnossaan (1949) antaa neuvostolle tehtäväksi laadituttaa yleissopimuksen ranskan- ja espanjankieliset tekstit, mutta vain järjestön sisäistä käyttöä varten. Tällaiset tekstit on ICAO:n neuvosto sitten hyväksynyt. Nämä kolme tekstiä (mainittu englanninkielinen ja neuvoston hyväksymät tekstit) eivät muodosta, niin kuin sanotussa esipuheessa todetaan, yleissopimuksen edellyttämää tekstiä (»the text drawn up in the English, French and Spanish languages, each of which shall be of equal authenticity»), kuitenkin niin että yleissopimuksen myöhemmin muutettu 45, 48 (a), 49 (e), 50 (a) ja 61 artikla, muutetuilta osiltaan, ja uusi 93 bis-artikla on laadittu mainituilla kolmella kielellä, joista jokainen on yhtä todistusvoimainen.[30] Edellä esitetyn perusteella onkin katsottava, että vain englanninkielinen Chicagon yleissopimuksen teksti on *autenttinen* mainituin poikkeuksin.

Lain soveltamisen kannalta olisi paras ratkaisu, että kansainväliset sopimukset tehtäisiin vain yhdellä autenttisella kielellä. Useampikielisten tekstien laatiminen on sinänsä varsin hankalaa, ja jos näille tunnustetaan yhtäläinen todistusvoima, tulkintavaikeuksia saattaa syntyä varsinkin kansainvälisissä suhteissa.

HM:n 20 §:n 2 momentin mukaan laki on, vaikka se tulisi voimaan ilman presidentin vahvistusta, presidentin allekirjoitettava ja asianomaisen ministerin varmennettava (lain promulgointi), jonka jälkeen se on valtioneuvoston julkaistava Suomen asetuskokoelmassa.[31] Asetukset annetaan ja julkaistaan, niin kuin laeista on säädetty. Niin pian kuin asetuskokoelmassa julkaiseminen on tapahtunut, on laki ja vastaavasti asetus kansalaisia velvoittava, jollei ole määrätty erityistä voimaantulo-

[30] Ks. tarkemmin sanottua ICAO Doc. 7300/3, erityisesti esipuhetta (foreword). Sisäisellä käytöllä tarkoitetaan, että ranskan- ja espanjankielistä tekstiä käytetään sihteeristön, yleiskokouksen, neuvoston ja järjestön muiden elinten työskentelyssä sekä järjestön tiedonannoissa jäsenvaltioille käytettävissä viitteissä.

[31] Lain vahvistamisesta, sanktiosta ja lain julkaisemisesta ks. tarkemmin *Erich,* Valtio-oikeus II, s. 201 ss.; *Hakkila,* s. 94 ss.; *Hermanson,* Valtiosääntö, s. 128 s.; *sama,* Statsförfattningsrätt, s. 396 ss.; *sama,* Lausuntoja ja mietintöjä, s. 337 ss.; *Puhakka,* Laki ja asetus, s. 190 s. ja *Tammio,* s. 97 ss.

päivää, josta lähtien velvoittavuus vasta alkaa. HM:n 22 §:n mukaan taas lait ja asetukset, niin myös hallituksen esitykset eduskunnalle annetaan suomen- ja ruotsinkielellä.

Sopimusten kielestä ei meillä ole nimenomaisia säännöksiä. Suomen- ja ruotsinkieliset tekstit ovat, milloin ne eivät ole sopimuksen mukaan autenttisia, kansainvälisoikeudellisesti todistusvoimaa vailla olevia käännöksiä. *Erich* [32] katsoo kuitenkin, että valtionsisäisissä suhteissa on tällöin muodollisoikeudelliselta kannalta määräävänä sellainen teksti, jolla kansainvälisesti ei ole todistusvoimaa. Kun sopimus, jonka autenttinen sanamuoto on olemassa ainoastaan vieraalla kielellä, aiheuttaa blankettilain, syntyy Erich'in mukaan »jossain määrin luonnoton tila». Asiallista sisältöä vailla oleva laki »*implicite* edellyttää autenttista suomen- ja ruotsinkielistä tekstiä, jota todellisuudessa ei ole olemassa». *Kaira* on perusteellisesti käsitellyt puheena olevaa ongelmaa ja päätynyt vakuuttavasti siihen, että blankettilailla ja -asetuksella aikaansaadaan vieraskielistä kotimaista oikeutta, sillä »vieraskieliset, maassa voimaan saatetut valtiosopimukset sisältävät vain vieraskielistä, siis kielellisesti vierasta, mutta ei ulkomaista, olemukseltaan vierasta oikeutta». Tässä omaksuttu käsityskanta on perusteltavissa myös edellä mainitun voimaansaattamisopin johdonmukaisena seurauksena.[33]

Lait ja asetukset annetaan HM:n 22 §:n mukaan suomen- ja ruotsinkielellä ja julkaistaan, lait HM:n 20 §:n 2 momentin nojalla ja asetukset sanotun lainkohdan nojalla verrattuna 28 §:n 2 momenttiin Suomen asetuskokoelmassa. Tästä johtuen julkaistaan myös sopimukset kotimaisilla kielillä joko alkuperäisteksteinä tai tarvittaessa käännöksinä. Milloin sopimuksen autenttinen teksti on yksinomaan vieraskielinen, sopimus julkaistaan asetuskokoelman sopimussarjassa myös vieraskielisenä, mikä on vahva indiisi siitä, että käännökset eivät sisällä tekstiä, joka olisi blankettilain tai -asetuksen nojalla voimassa. Hallituksen esityksen tulee olla molemmilla kansalliskielillä laadittu (HM 22 §), mutta sen liitteet (tässä tapauksessa sopimusteksti) voivat olla myös vieraskielisiä. Samoin tulee itse laki- tai asetustekstin olla suomen- ja ruotsinkielinen, mutta liitteet voivat olla vieraskielisiä. Kun valtiosopimukset eivät ole kielilain alaisia (vrt. kielilain, 1. 6. 1922/148, 24 §:ään), johtuu tästä, että

---

[32] *Erich,* Valtio-oikeus II, s. 329 s.

[33] Ks. *Kaira,* m.t. s. 345; *Métall,* ZÖR 1930, s. 383 ja *Partsch,* s. 119. Kun voimaantulopäätös ei muuta sopimuksen sisältöä, se on sellaisenaan käytettävissä (Seidl—Hohenveldern). Ne, jotka ovat muuntamisopin kannalla, katsovat joko muuntamistoimenpiteen kielen määrääväksi tai sen, minkäkielisessä asussa sopimus julkaistaan. Ks. *Partsch,* s. 119, 161 s.

milloin valtionsisäisessä oikeudessa viitataan valtiosopimukseen, viimeksi mainitun ei tarvitse olla suomen- tai ruotsinkielinen. Vieraskielistä ulkomaan lakia joutuvat tuomioistuimet ja muutkin viranomaiset monissa tapauksissa soveltamaan. Huomiota vaille ei voida jättää myöskään *Kairan* toteamusta, että yhtenä blankettilainsäädäntöä puoltavana seikkana voidaan pitää, että tällä tavoin »saadaan aikaan täydellinen yhdenmukaisuus valtion kansainvälisen velvoitteen ja valtion sisäisen oikeuden välillä».[34]

Kirjoittaja on joutunut tutkimaan kysymystä myös käytännössä Chicagon yleissopimuksen ja sen perusteella annettujen liitteiden (Annex) osalta. Yleissopimuksen suomen- ja ruotsinkielisissä käännöksissä on epätarkkuuksia, jotka myöhemmästä esityksestä käyvät ilmi. Ei ole mahdollista luottamuksella pitäytyä kotimaiseen tekstiin, vaan on pakko etsiä oikeata vastausta sopimuksen sisältöä koskeviin kysymyksiin englanninkielisestä tekstistä. Käännökset eivät olekaan virallisesti vahvistettuja, niin kuin luotettavan käännöksen tulisi olla. Niille voitaneen antaa vain eräänlaisen *hakulähteen* merkitys. Kairan lopputulokseen, jonka mukaan sopimus on katsottava saatetuksi voimaan myös valtionsisäisesti kansainvälisesti voimassa olevassa kieliasussa, voidaan epäilyksittä yhtyä.[35] Vaikka Chicagon yleissopimuksen voimaan saat-

[34] Edellä esitetyistä näkökohdista ks. *Kaira,* m.t. s. 341 ss.

[35] Myös muissa kieliolojamme vastaavanlaisissa pienissä valtioissa on päädytty edellä omaksuttuun käsitykseen asiassa. Niinpä tätä mielipidettä ovat edustaneet Sveitsissä *Brenner,* s. 63; *Burckhardt,* ZSR 1915, s. 168; *Fleiner,* s. 33 sekä Saksassa ja Itävallassa *Métall,* ZÖR 1930, s. 357 ss. tulkitessaan näiden valtioiden valtiosääntöjä (parlamentin hyväksyminen kohdistuu *vain* alkuperäiseen sopimustekstiin). Vrt. *Verplaetse* (s. 49), jonka mielestä Yhdysvaltojen tuomioistuimia sitoo ulkoasiainministeriön (virallinen) käännösteksti huolimatta brittiläisestä käännöksestä, koska ns. vuoden 1929 Varsovan yleissopimus, josta oli kysymys, »is the law of the land». — *Björksten* (LM 1932, s. 254) on katsonut, että asiasta voidaan olla toistakin mieltä kuin Kaira.

Dahm (III s. 42 ss.) toteaa, että suppeamman sanonnan on katsottava vastaavan lähinnä yhteistä tahtoa. Vaikeudet voidaan välttää, kun sopijapuolet tekevät sopinuksen yhdellä ainoalla kielellä tai kun erimielisyyden sattuessa tietyllä tekstillä on etusija. *Hardy* (BY 1961, s. 72 ss.) erottaa kolmentyyppisiä sopimustekstejä: *autenttiset tekstit,* jotka ovat todistusvoimaiset, *viralliset tekstit,* jotka ovat sopijapuolten allekirjoittamat (mutta eivät autenttisia) ja *viralliset käännökset,* jotka ovat kansallisten elinten käännöksiä. *Original version* on teksti, joka on laadittu alkuperäiskielellä, ja alkuperäiskieli on se kieli, jolla sopimus on ensin laadittu. *Tulkinnassa* voidaan kiinnittää huomiota asiayhteyteen, ulkopuoliseen todistusaineistoon, valmistelutöihin ja alkuperäistekstiin. Autenttisessa tulkinnassa kysytään sopimuksen tekijöiden mielipidettä. *Guggenheim* (Völkerrecht, s. 127) katsoo pe-

tamisessa ei ole käytetty blankettilakia, vaan eräältä osalta asiallissisältöistä lakia, on sen muut säännökset (jotka eivät kuulu varsinaisen lainsäädännön alaan) saatettu voimaan valtionsisäisesti blankettiasetuksella. Mitä edellä on lausuttu blankettilakia silmällä pitäen, pitää luonnollisesti paikkansa myös blankettiasetuksella valtion sisäisiksi normeiksi muunnetuista sopimuksen säännöksistä.

4. *Valtiosopimukseen liittyvien täytäntöönpanomääräysten voimaan saattaminen valtionsisäisesti*

Kansainväliseen sopimukseen saattaa liittyä varsin laajoja täytäntöönpanoluonteisia määräyksiä, ohjeita ja suosituksia, joita annetaan ja jotka tulevat voimaan sopimuksessa tarkemmin määrätyssä järjestyksessä. Niinpä Chicagon yleissopimuksen nojalla on annettu kaikkiaan 15 laajasisältöistä liitettä (Annex), joita jatkuvasti muutetaan ja uusitaan. Niin kuin edellä on todettu, sanotun yleissopimuksen määräykset on Suomen oikeusalamaisia sitovasti voimaan saatettu (ja asianmukaisesti julkaistu asetuskokoelman sopimussarjassa). Mutta sitovatko mainitut yleissopimuksen liitteet valtionsisäisesti täytäntöönpanoviranomaisia ja muita oikeusalamaisia sellaisenaan, niin kuin ne sitovat valtiota, vai tarvitaanko niiden voimaan saattamiseen erityisiä toimenpiteitä ja miten meillä on tässä suhteessa menetelty? Kun liitteet on annettu vain englannin-, ranskan- ja espanjankielisinä, voidaan lisäksi kysyä, sitovatko ne vieraskielisinä ilman, että niitä on käännetty ja julkaistu maan kansalliskielillä tai julkaistu sellaisenaan.

---

rustellusti, että milloin usealla tekstillä on sama voima, sillä tulkinnalla on etusija, joka ilmentää samalla tavoin erikielisiä tekstejä, ilmaisee sopijapuolten yhteisen tahdon ja samalla vastaa sanonnaltaan tiukasti tulkittavaa tekstiä. Selvällä tekstillä on lisäksi aina etusija. Vrt. *Castrén,* LM 1948, s. 709, jonka mielestä sopimuksen sanamuoto on yleensä katsottu ensi sijassa ratkaisevaksi. Tähän voitaneen lisätä, että käytännössä sanamuoto saattaa joskus olla niin epäselvä, että grammaattinen tulkinta ei ole mahdollista. Kun erikieliset todistusvoimaiset tekstit eivät vastaa toisiaan, on lähdettävä siitä, että kumpikin sopijapuoli on käsittänyt asian omalla kielellään laaditun tekstin mukaisesti. Sopimussitoumukseen velvoittautunut saa epävarmoissa tapauksissa valita lievimmän vaihtoehdon. Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II s. 243. Viimeksi mainittuihin tulkintaohjeisiin voidaan yhtyä. Erityisesti yksityisoikeudellisten ilmailusopimusten tulkinnasta ks. *Verplaetse,* s. 49 ss. ja siinä mainittua kirjallisuutta. Lakikielestä ja -tekniikasta ks. *Reino Ellilä,* Suomen liikennerikosoikeus, s. 49 s. ja siinä mainittua kirjallisuutta, erityisesti *Schläpfner,* s. 4 ss.; *Wedberg* ja *Wolff.* Ks. vielä *Reino Ellilä,* LM 1953, s. 796.

Chicagon yleissopimuksen 37 artiklan mukaan tulee ICAO:n hyväksyä ja tarvittaessa muuttaa *kansainvälisiä standardeja (normeja), suositettuja menetelmiä ja menettelytapoja* (international standards and recommended practices and procedures), jotka koskevat mm. lentosääntöjä ja lennonjohtomenetelmiä, lentävän ja teknillisen henkilöstön lupakirjoja sekä ilma-alusten lentokelpoisuutta. Yleissopimuksen 54 artiklan mukaan ICAO:n neuvoston tulee mm. hyväksyä edellä mainitut normit ja suositetut menetelmät yleissopimuksen liitteiksi ja ilmoittaa siitä kaikille sopimusvaltioille. Jokainen liite tai liitteen muutos tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua sen alistamisesta sopimusvaltioille tai neuvoston mahdollisesti määräämän pitemmän ajanjakson päätyttyä, jolleivät useimmat sopimusvaltiot sillä välin ilmoita, että ne eivät hyväksy neuvoston päätöksiä (90 artikla). Sopimusvaltioilla on kuitenkin oikeus poiketa vahvistetuista normeista ja menettelytavoista, joita se ei voi joka suhteessa noudattaa, sen mukaan kuin 38 artiklassa tarkemmin määrätään.

Yleissopimuksen liitteisiin sisältyvien määräysten ja ohjeiden on sopimukseen liittyvinä katsottava, niin kuin sopimusmääräystenkin, välittömästi sitovan vain valtiota sen suhteissa toisiin sopimusvaltioihin. Yleissopimuksen 90 artiklan sanonnalla, että liite tai sen muutos »tulee voimaan» (shall become effective), tarkoitetaan siis liitteeseen otettujen määräysten voimaantuloa kansainvälisoikeudellisesti eikä valtionsisäisesti (sanonnalla on vastaava merkitys kuin yleissopimuksen 91 artiklan b) kohdan sanonnalla »tulee voimaan» — shall come into force — itse sopimukseen nähden). Kansainvälisoikeudellisestikin liitemääräykset velvoittavat sopimusvaltiota vain tietyin edellytyksin (im Rahmen des Möglichen), niin kuin edellä mainitusta 38 artiklasta ilmenee.[36] Mikäli yleissopimuksen liitteeseen sisältyy suositettuja menetelmiä, eivät ne jo luonnostaan ole sitovia.[37] Jos sopimusvaltio ei ole säädetyllä tavalla ilmoittanut liitenormeista poikkeamisesta tai ettei se hyväksy liitteen muutosta, sitovat normit valtiota kansainvälisoikeudellisesti. Jotta tällaiset normit tulisivat myös sopimusvaltion oikeusalamaisia sitoviksi ja asianomaiset täytäntöönpanoviranomaiset (meillä lähinnä kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriö ja sen alaiset viranomaiset) voisivat niitä

[36] Ks. *Riese*, s. 127. Chicagon yleissopimuksen liitteiden sitovuudesta sinänsä ks. jälj. s. 159 ss.

[37] Ks. esim. Annex 2, Rules of the Air, Fourth Edition, May 1960, Foreword s. 6, jossa on normien ja suositettujen menetelmien määritelmät.

soveltaa ja niiden noudattamista valvoa, on ne saatettava myös valtionsisäisesti voimaan.[38]

Millä tavoin sitten puheena olevat liitteet, niiltä osin kuin ne valtiota sitovat, on saatettava valtionsisäisesti voimaan? Puuttumatta tässä yhteydessä tarkemmin liitteiden määräyksiin on vain todettava, että niihin yleensä sisältyy asiasisällöltään sellaisia määräyksiä, jotka meillä annetaan joko asetusteitse tai ministeriön päätöksinä ja jotka on julkaistava Suomen asetuskokoelmassa.[39] Chicagon yleissopimuksen nojalla annettujen liitteiden voimaantuloa koskevia asianomaisen viranomaisen päätöksiä ei kuitenkaan ole vuoden 1923 ilmailulain voimassaoloaikana annettu eikä liitteitä ole julkaistu Suomen asetuskokoelmassa, vaikka ne sisältävät sellaisia täytäntöönpanomääräyksiä, jotka täytynee julkaista asetuskokoelmassa sen asetuksen tai ministeriön päätöksen ohella, jolla ne on saatettu valtionsisäisesti voimaan.[40] Sopimusmääräysten voimaan-

---

[38] Vrt. Annex 2, Foreword s. 5, jossa lausutaan toivomus, että sopimusvaltiot käyttäisivät omissa säännöksissään, mikäli mahdollista, ICAO:n normien tekstiä täsmälleen vastaavaa sanontaa. Lopuksi mainitaan, että liitteiden säännökset on kirjoitettu niin, että ne voitaisiin sisällyttää mahdollisimman vähin muutoksin kansalliseen lainsäädäntöön.

[39] Ks. edellä s. 34 ja Suomen asetuskokoelmasta annetun asetuksen (373/32) 1 §:ää.

[40] Selonteossa, jonka kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön asettama tutkijalautakunta ja tutkimuksia seuraamaan asetettu tarkastuslautakunta, puheenjohtajana oikeusneuvos *Jaakko Enäjärvi*, 22. 6. 1961 yhdessä antoivat ns. Koivulahden lento-onnettomuuden johdosta suoritetuista tutkimuksista, todetaan lyhyesti (s. 32 s.), että yleissopimus on saatettu voimaan meillä 22. 4. 1949 annetulla asetuksella ja että ICAO:n hyväksymissä lentosäännöissä on mm. määräys ns. rattijuoppoudesta (mutta ei puututa lentosääntöjen vahvistamis- ja julkaisemiskysymykseen). Tämän määräyksen on selonteon mukaan ministeriön ilmailuosasto antanut tiedoksi mm. Aero O/Y:lle 15. 4. 1950. Edelleen viitataan ilmailuasetuksen 30 §:ään. Todennäköisesti on harkittu säännösten velvoittavuutta ja voimassaoloa, koska selonteossa on mainittu myös Aero O/Y:n ja Suomen Liikennelentäjien yhdistyksen työehtosopimuksen 18. 3. kohdassa oleva määräys alkoholipitoisten aineiden nauttimisesta.

Liite-tekstit voitaisiin julkaista alkuperäisinä asetuskokoelman sopimussarjassa tai erityisessä perustettavassa virallisluonteisessa »Ilmailumääräyskokoelmassa» (Suomen Asetuskokoelmasta annettua asetusta olisi tämän mahdollistamiseksi muutettava). Kokoelma vastaisi Ruotsin BCL-kokoelmaa ja Norjan KFL-kokoelmaa. Viimeksi mainittu muoto olisi suositeltavampi, jolloin myös suomen- ja ruotsinkieliset tekstit voitaisiin ottaa siihen, mikäli käännökset on katsottu tarpeellisiksi. Varsinaista asetuskokoelmaa ei niin muodoin paisutettaisi säädöksillä, joilla on merkitystä yleensä verrattain suppealle piirille. Ilmailua koskevat lait ja asetukset julkaistaisiin joka tapauksessa Suomen Asetuskokoelmassa.

saattamista koskeva blankettiasetus ei ulota vaikutustaan sopimuksen liitteissä oleviin normeihin, varsinkaan kun Chicagon yleissopimuksen liitteet on hyväksytty yleissopimuksen voimaantulon jälkeen ja otettu vain käytännöllisistä syistä sen liitteiksi (54 artiklan 1) kohta).[41] Kun mainittuja liitteitä tai niihin myöhemmin tehtyjä muutoksia ei meillä siis ole virallisesti niin vahvistettu ja julkaistu (mahdollisine poikkeuksineen, joista Suomen taholta on ICAO:lle ilmoitettu) kuin HM edellyttää, eivät ainakaan eräät liitteiden määräykset ole meillä olleet sellaisenaan valtionsisäisesti voimassa olevaa, kaikkia oikeusalamaisia velvoittavaa oikeutta. Sikäli kuin niitä on käytännössä sovellettu ja niiden noudattamista valvottu, voitaneen katsoa, että niiden osalta on meillä muodostunut *tavanomaista oikeutta.*[42, 43]

---

[41] Kansainvälisoikeudelliset määräykset on myös Belgiassa, ollakseen voimassa, muunnettava ensin valtionsisäiseksi oikeudeksi. Brysselin veto-tuomioistuimen (asiassa: valtio > de Croix de Maille) tuomio 20. 1. 1956; Pasicrisie 1957, II s. 204. Tuomion on kassaatio-oikeus vahvistanut 3. 10. 1957; Pasicrisie 1958, I s. 88. Ks. *Verplaetse,* ZLW 1963, s. 35 s.

[42] Ks. *Ståhlberg,* s. 9, jossa todetaan, että kun »varsinainen hallintolainsäädäntö vielä monella alalla on keskeneräinen ja vaillinainen, niin vanhalla *tavanomaisella oikeudella* (kurs. kirjoittajan) on kirjoitetun lain ohella tärkeä sija hallinnon oikeuslähteenä». Kirjoitetunkin lain vastainen hallintokäytäntö saattaa saavuttaa tavanomaisen oikeuden voiman. Ks. *Uotila,* s. 149 ja *Wengler* (s. 78), jonka mielestä kansainvälisen oikeuden kanssa yhdenmukainen kansallinen oikeus saavutetaan myös tavanomaistietä. Tapaan perustuvasta kansallisesta oikeudesta olisi ilmailun osalta kuitenkin päästävä ja pyrittävä selviin kirjoitettuihin sääntöihin. Tätä vaatii myös turvallisuusnäkökohtien huomioon ottaminen. Ks. myös *Wassenbergh,* s. 107. Vrt. *Pepin* (JALC 1957, s. 3), joka huomauttaa siitä, että jotkut valtiot, vaikka liitteet ovat velvoittavia, ovat sisäisessä lainsäädännössään vain viitanneet liitteisiin, jotka on julkaistu sellaisenaan. (*Pepin*in maininta koski Pariisin yleissopimuksen aikakautta). Meillä ei ole ennen ehdotettua uutta lainsäädäntöä edes viitattu yleissopimuksen liitteisiin.

[43] Mainittakoon, että vuoden 1923 ilmailulain voimassaoloaikana ei ole annettu lentosääntöjä (Annex 2) koskevaa vahvistusasetusta (vrt. A. säännöistä yhteentörmäyksen ehkäisemiseksi merellä — Meriteiden säännöt 23. 12. 1953/515 ja uusi asetus 27. 11. 1964/569). Ja näin on jäänyt virallisesti vahvistamatta, millaiset lentosäännöt ovat voimassa Suomen ilmatilassa ja mitä sääntöjä on noudatettava lennettäessä aavan meren yläpuolella (vrt. Chicagon yleissopimuksen 12 art.). Pelkät blanco-määräykset eivät siis aina riitä. Ministeriössä on (15. 4. 1950) monistettu »ohjeita ja määräyksiä lentäjille ja lentokoneen omistajille» (Annex 2 ICAO:n lentomääräykset, joihin ei sisälly aavaa merta koskevia määräyksiä). Monisteet ovat allekirjoittamattomia käännöksiä eikä niihin ole myöhemmin tehty muutoksia.

Toisin on asianlaita naapurimaissamme. Lentosäännöt on *Ruotsissa* viimeksi vahvistettu 24. 11. 1961 (Nr. 563) annetulla julistuksella, KGL Maj:ts kungörelse angående trafikregler för luftfarten (ks. BCL — Bestämmelser för sivil luftfart,

Mitä edellä on todettu sopimusmääräysten vieraskielisen tekstin sitovuudesta valtionsisäisesti, koskee johdonmukaisesti myös sopimuksen liitteiden määräyksiä. Eräiden liitteiden määräysten kääntäminen kansalliskielillemme tuottaisi melkoisia vaikeuksia jo siitä syystä, että niihin sisältyy runsaasti vaikeasti käännettävää teknillistä sanastoa, puhumattakaan siitä, että ne ovat hyvinkin laajoja. Kääntäminen ei olekaan välttämätön edellytys mainittujen määräysten sitovuudelle. Riittävänä voitaneen pitää, että ne vahvistuspäätöksen ohella tarpeellisilta osin virallisesti julkaistaan alkuperäiskielisinä.[44]

III. Ilmailujulkisoikeus ja ilmailuyksityisoikeus

Oikeustiede ei ole pystynyt vetämään ehdottoman varmaa rajaa yksityis- ja julkisoikeuden välille. Ns. *intressiteoriain* mukaan julkisoikeuden normeja määräävät etupäässä julkiset intressit, kun taas yksilön intressit ovat määräävinä yksityisoikeudessa, mikäli julkiset intressit sen sallivat. Viime aikoina ovat ns. *subjektiteoriat* voittaneet alaa. Niiden mukaan oikeussuhde on julkisoikeudellinen, jos julkisen vallan kantaja on tässä ominaisuudessaan osallisena oikeussuhteessa. Nämäkään

---

Kgl. Luftfartsstyrelsen), jonka 1 §:ssä lentosäännöt on vahvistettu Ruotsin alueella pääasiallisesti yhdenmukaisiksi Annex 2:n kanssa. Niiden tarkempi laadinta ja kansainvälisten lentosääntöjen kääntäminen on jätetty ilmailuhallituksen huoleksi yhteistoiminnassa ilmavoimien päällikön kanssa. Norjassa on lentosäännöt (viimeksi muutettu 1. 6. 1959) vastaavasti julkaistu KFL:n (Kunngjøring fra luftfartsdirektoratet) liitteessä (bilag) C III. Vrt. edelleen *Carroz*, JALC 1959, s. 158 ss. *Sveitsin* oikeuden mukaan kansainvälinen sopimus tulee valtionsisäisesti voimaan virallisesti julkaisemalla, ja Sveitsin ilmailulain (Bundesgesetz über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948) 109 artiklan mukaan kahdenkeskisten sopimusten täytäntöönpanomääräykset ja tekniliset määräykset annetaan tarpeen vaatiessa asetusteitse »bis zur gesetzlichen Regelung». Ks. *Riese*, s. 62.

[44] Kääntämistyö eräiden liitteiden osalta ei aina näytä järkevältäkään, koska ne eivät ole useinkaan tyhjentäviä, vaan edellyttävät vielä erityissäännösten antamista asianomaisen maan olosuhteet *in casu* huomioon ottaen. Kirjoittaja on ottanut nimenomaan selvää mm. Ruotsista, Norjasta, Tanskasta ja Länsi-Saksasta, miten tämä ongelma on siellä ratkaistu. Asianomaiset viranomaiset ovat tällöin ilmoittaneet, että esim. ICAO:n lentokelpoisuusmääräyksiä ei ole käännetty maan kielelle, vaan on noudatettu englanninkielistä tekstiä välttämättömin täydennyksin. Käytännössä on Suomessa pakostakin noudatettava samaa menettelyä (sovelletaan ilma-aluksen alkuperäismaan lentokelpoisuusmääräyksiä).

teoriat eivät, niin kuin *Merikoski*[45] toteaa, kaikissa tapauksissa osoita tarkkaa rajaa, vaan ne tarvitsevat »täydennyksekseen samanlaisen harkinnan eri intressien voimakkuudesta kuin intressiteoriatkin». Voidaankin todeta, että objektiivisen oikeuden normien täysin selvä jaottelu julkis- ja yksityisoikeudellisiin ei ole mahdollista. Rajatapaukset on jaoteltava erikseen, ja tällöin on määräävänä, kumpi intressi — julkinen vai yksityinen — on dominoiva. Näin on asianlaita myös ilmailuoikeuden normien suhteen.[46]

Mainittakoon, että C.J.I.A:n (Comité juridique international de l'aviation) valmistama »Code de l'air» jakaantui osiin: »Livre Premier — Droit public aérien»; »Livre II — Droit privé aérien»; »Livre III — Droit administratif aérien»; »Livre IV — Droit fiscal aérien» sekä »Livre V — Droit pénal aérien». Julkisoikeuteen luettiin sen mukaan mm. ilmaliikennettä koskevat yleisperiaatteet, ilma-aluksen kansallisuus ja rekisteröinti, ilma-aluksen lasku ja nousu sekä ilmaliikenteeseen sovellettavaa lainsäädäntöä ja tuomiovaltaa koskevat kysymykset. Yksityisoikeuteen luettiin taas omistusoikeutta, vahingonkorvausta, kiinnitystä ja vakuutusta koskevat kysymykset. Ilmailuhallinto-oikeuteen kuuluivat koodin mukaan ilmareittejä, lentoväyliä sekä ilmaliikennettä meren yläpuolella ja aavalla merellä koskevat säännöt. Ilmailuoikeuden jakaminen erikseen julkiseen oikeuteen ja hallinto-oikeuteen näyttää oudolta. Myöskään johdannossa (teoksen jäsentely) mainittua jaotusta, jossa yhtenä osaryhmänä on julkinen ilmailuoikeus (josta on käytetty myös nimitystä ilmailuhallinto-oikeus), ei voi hyväksyä, sillä on olemassa muutakin julkista ilmailuoikeutta kuin vain hallinnollista. *Ilmailujulkisoikeus* voidaankin edellä esitetyn valossa määritellä ilmailuoikeuden alaryhmäksi, joka sääntelee valtion (julkisen vallan kantajana) suhtautumisen ilmailun harjoittamiseen, kun taas *ilmailuyksityisoikeus* määrää, mikä oikeusasema yksityishenkilöllä on ilmailua koskevissa yksityisoikeudellisissa kysymyksissä.[47]

---

[45] Ks. *Merikoski,* Julkisoikeus I 1962, s. 6 s.

[46] Vrt. edelleen *Alanen,* s. 130 s.; *Erich,* I s. 10; *Kekkonen,* s. 13 ss.; *Manner,* Yleiskäyttö, s. 263 ss. ja *Sipilä,* s. 21. Todettakoon erityisesti, että *Riese* (Luftrecht, Inhaltsübersicht) jaottelee teoksensa erityisosan A kysymyksiin, joissa julkisoikeus on vallitsevana (vorwiegend) ja B ilmailuyksityisoikeuteen. *Guldimann* (ZLR 1953, s. 148) huomauttaakin, että ankarasti ottaen voidaan kysyä, onko *Riesen* jaottelu tarkoituksenmukainen, kun sitä voidaan seurata vain rajoituksin.

[47] »Code de l'air'ista» ks. *Meyer,* s. 38 s. Ilmailuoikeuden alaryhmien määrittelystä vrt. *sama,* Ausgewählte Schriften, s. 61: — — »Öffentliches Luftrecht, das die Beziehung des Luftverkehrs zu den Privatpersonen regelt». *Riese* (s. 14) myön-

IV. Virallinen ja yksityisluonteinen toiminta ilmailuoikeuden alalla

Virallinen toiminta ilmailuoikeuden alalla käsittää nimensä mukaisesti kaiken virallisen, valtioiden toimenpitein tapahtuvan toiminnan ilmailuoikeuden piirissä ja yksityisluonteinen toiminta tieteellisen tutkimuksen tällä alalla.

D. ILMAILUOIKEUDEN YHTENÄISTÄMINEN JA SIINÄ KÄYTETTÄVÄT MENETELMÄT

I Yhtenäistäminen ilmailujulkisoikeuden alalla

Tietyn oikeuden säännöt eivät voi olla hermeettisesti kansallisia, koska oikeus perustuu tosiasiallisesti sosiaalietiikkaan. Vanha maksiimi »ubi societas ibi jus est» sisältää sen, että yhteiskunta ja oikeus ovat toisistaan riippuvia.[48] Oikeuden eetillinen pohja luo siihen universaalisuutta. Yhtenäistämistä edistää se, että kansat ovat teknillisesti lähentyneet toisiaan. Erityisesti tämä pitää paikkansa ilmailuoikeuden piirissä.

Oikeuden yhtenäistäminen tapahtuu täydellisimmin aineellisoikeudellisin valtiosopimuksin eli ottamalla aineellisia sääntöjä multilateraalisiin valtiosopimuksiin. Kysymykset ovat usein riitaisia, mutta pääsemällä sopimukseen luodaan kaikkia sopimusvaltioita sitovia yhtenäisiä sääntöjä. Joka tapauksessa on yhdyttävä *Rieseen* siinä, että ilmailuoikeuden yhtenäistäminen on tapahtuva juuri multilateraalisin sopimuksin, joko sitten universaalisin sopimuksin tai alueellisin (regionaalisin), esim. Eurooppaa ja toisaalta Amerikan valtioita koskevin.[49]

Ilmailujulkisoikeuden alalla on yhtenäistäminen tapahtunut lähinnä

---

tää kyllä oikeuden yleisesti tunnustetun jaon julkiseen oikeuteen ja yksityisoikeuteen, mutta katsoo, että puhdas jako tässä mielessä ei ilmailuoikeudessa ole toteutettavissa, koska näennäisesti puhtaasti yksityisoikeudellisiin kysymyksiin sisältyy julkisoikeudellinen panos, vaikka useimmiten näkymättömänä. Tähän voidaan huomauttaa, että puhdasta julkisoikeutta ja yksityisoikeutta ei liene muillakaan oikeuden aloilla muutoin kuin jonkin yksittäisen säännön tai sääntöryhmän puitteissa.

[48] Ks. *Alanen,* Juhlajulkaisu Caselius—Rekola, s. 17 s. ja *Broms,* Equality, s. 7.

[49] Ks. *Riese,* s. 50; *sama,* ZLR 1952, s. 29 ss. ja vrt. American Bar Association'in ilmailukomitean alueelliseen työskentelyyn. Selostukset tästä toiminnasta sisältyvät »United States Aviation Reports» nimiseen julkaisuun.

ilmailun järjestämisestä Pariisissa 13. 10. 1919 tehdyllä yleissopimuksella (jäljempänä Pariisin yleissopimus), jonka tilalle on sitten tullut Chicagon yleissopimus. Niissä ovat tärkeimmät kysymykset saaneet ratkaisunsa, niin kuin kysymys ilmaliikenteen vapaudesta ja sen rajoista, ilmailulupakirjojen ja lentokelpoisuustodistusten tunnustamisesta sopimusvaltioissa ja maaorganisaation järjestämisestä.

Ilmailujulkisoikeuden alalla on oikeuden yhtenäistäminen ollut suorastaan välttämättömyys. Ilman yhtenäisiä lentosääntöjä (Chicagon yleissopimus, Annex 2), ilmailulupakirjojen vastavuoroista tunnustamista, laskeutumis- ja ylilentosääntöjä kansainvälisessä ilmailussa sekä määräyksiä lentopaikkojen käytöstä ja käyttöoikeudesta muodostuisi ilmailusta kaaos. Yhtenäistäminen tällä alalla ei kaipaa enempiä perusteluja.

Tosiasialliseen yhtenäisyyteen päästään myös yhteistoimin yksityisten valtioiden kesken.[50]

II Yhtenäistämismenetelmistä ilmailuyksityisoikeuden alalla

Ilmailuyksityisoikeudessa on oikeuden yhtenäistäminen paljon vaikeampaa kuin ilmailujulkisoikeuden alalla. Vaikka tutkimuksen aihe onkin julkisoikeudellinen, lienee kuitenkin paikallaan valottaa yhtenäistämistä yksityisoikeudenkin alalla yhtäläisiä menettelytapoja ja organisaatiotakin kuvaavana.

Yhtenäistämisessä voi olla kysymys *tosiasiallisesta* yhtenäistämisestä (conformity) tai *täydellisestä* yhtenäistämisestä (uniformity) taikka jopa *identiteetistä* (kirjaimellisesta yhtenäistämisestä, identification).[51] Vapaaehtoista tietä kansallisissa laeissa tapahtuva yhtenäistäminen johtaa yleensä tosiasialliseen, käytännölliseen yhtenäisyyteen. Valtiosopimuksin taas päästään täydellisempään yhtenäisyyteen. Tällöinkin toteutetaan uniformiteetti vain ns. vähimmäisvaatimusten osalta.[52]

---

[50] Esimerkkinä voidaan mainita yhteispohjoismaiset (Suomi, Ruotsi, Norja ja Tanska) ilmailukonferenssit, joiden tuloksena Fenno-Scandiassa saadaan voimaan tosiasiallisesti yhtenäiset uudet ilmailulait.

[51] *Konformiteetilla* tarkoitetaan oikeusnormien enemmän tai vähemmän täydellistä tosiallista samankaltaisuutta ja *uniformiteetilla* täydellistä yhtäläisyyttä (niin kuin Genève'in vekselioikeussopimuksessa, jossa on päästy sanonnalliseen yhtäläisyyteen). Ks. *Oppikofer,* ZSR 1946, s. 146a ss.

[52] Ks. esim. Chicagon yleissopimuksen 9 artiklaa (kieltoalueet), 12 artiklaa (lentosäännöt) ja 26 artiklaa (onnettomuuksien tutkiminen).

Aikaisemmin eli aina toiseen maailmansotaan saakka *Comité international technique d'experts juridiques aériens* niminen pysyvä komitea (Citeja) valmisti ehdotukset kansainvälisiksi sopimuksiksi ilmailuyksityisoikeuden alalla, minkä jälkeen ne käsiteltiin diplomaattikonferenssissa ja muovattiin lopulliseen asuunsa.[53]

Nykyisin suorittaa nämäkin valmistelutyöt ICAO:n oikeudellinen komitea *(Legal Committee)*. Ehdotukset lähetetään jäsenvaltioiden hallituksille, ICAO:n neuvoston määräämille muille valtioille ja kansainvälisille järjestöille. Tämän jälkeen käsittely jatkuu ICAO:n yleiskokouksessa tai koolle kutsutussa valtiokonferenssissa. Tällöin valitaan erityinen oikeuskomissio, johon näyttää valitun samat jäsenet kuin oikeudelliseen komiteaan, ja asia joutuu siis jatkettuun käsittelyyn. Sen sijaan Citeja'n aikana valtiokonferenssin osanottajat olivat ylipäänsä toisia henkilöitä kuin Citeja'ssa toimineet, joten sopimusehdotuksen kaikinpuolinen ja huolellinen tarkistaminen oli taattu. Sitä paitsi ilmailuyksityisoikeuskonferenssit olivat silloin avoimet kaikille valtioille, kun taas nykyisin toiminta tähtää vain jäsenvaltioiden keskiseen. Muun muassa Yhdistyneille Kansakunnille (YK) ja Kansainväliselle työjärjestölle sekä eräille sellaisillekin valtioille, jotka eivät ole jäsenvaltioita, on kuitenkin annettu tilaisuus osallistua asioiden käsittelyyn huomioitsijoina. Tähän voitaneen vielä lisätä, että tärkeätä ei yksin ole osanottajien määrä, vaan hyvä tulos riippuu ennen kaikkea osanottajien asiantuntemuksesta.[54] Edellä lausuttu koskee myös ilmailujulkisoikeuden yhtenäistämismetodeja.

Myös yksityiset järjestöt, joista on erityisesti mainittava *International Air Transport Association* (IATA), voivat luoda yhtenäisiä sääntöjä, mutta ne tietenkin velvoittavat vain jäseniä (esim. lentoyrityksiä). Niiden osuus oikeuden yhtenäistämistyössä ei ole vähäiseksi arvioitava. Pääsäännöksi kuitenkin jää, että oikeuden kehittäminen aloilla, jotka koskevat kaikkia, on valtioiden asia.[55]

---

[53] Ks. *Plaisant,* RFDA 1946—47 s. 153 ss.; *Riese,* s. 51 ss.; *sama* ArchfL 1939, s. 122 ss.; *sama,* Interavia Querschnitt 1946, s. 65 ss.; *Smirnoff,* Citeja, s. 63. *Riese* ihmettelee sitä, että ICAO:n oikeudellinen komitea tyytyi eräiden ilma-aluksiin kohdistuvien oikeuksien tunnustamisesta tehdyssä sopimuksessa vain kollisionormeihin materiaalisen yhtenäistämisen asemesta. Vrt. Suomen osalta *Autere,* LM 1961, s. 713 ss.; Liiketaloudellinen Aikakauskirja 1961, s. 179 ss. ja Summary, ib. s. 189 ss.

[54] Ilmailua koskevia kansainvälisyksityisoikeudellisia ongelmia on erityisesti käsitellyt muun muassa *Riese* esitelmässään; ks. ZLR 1958, s. 271 ss.

[55] Ilmailuyksityisoikeuden alalla tehdyistä kansainvälisistä sopimuksista mai-

E. ILMAILUOIKEUDEN SUHDE MUUHUN LIIKENNEOIKEUTEEN

Ilmailuoikeuden aineenmukaista jaottelua koskeva esitys osoittaa, että ilmailuoikeuden jakaantuminen eri alaryhmiin on melko heterogeeninen. Edelleen voidaan todeta, että käsitykset eri alaryhmissä saattavat erota eri tekijöiden esityksissä. Erityisen ongelman muodostaa kysymys ilmatilan (engl. air space tai atmospheric space) ja avaruuden (engl. outer space) sekä vastaavasti *ilmailuoikeuden* ja mahdollisen *avaruusoikeuden*[56] välisestä erosta. Tässä yhteydessä todettakoon vain, että ilmailuoikeus *varsinaisessa mielessä* käsittää ne oikeussäännöt, jotka koskevat maanpinnan yläpuolella olevan lentokelpoisen ilmatilan käyttämistä ilmailuun tai siihen liittyviä kysymyksiä. Se ei siis ulotu siihen tilaan, jossa ilmailu ei teknillisesti ole mahdollista (ulompi ilmatila ja varsinainen avaruus).[57]

Ilma-alukseksi (engl. aircraft) katsotaan yleensä alus, joka saa kantovoimansa tavalla tai toisella ilman ominaisuuksia hyväksi käyttäen, toisin sanoen ilma-alus on laite, joka voi pysyä ilmassa staattisesti tai dynaamisesti ilman ominaisuuksien avulla. Niitä aluksia, raketteja yms., jotka liikkuvat ilmakehän ulkopuolellakin, kutsutaan *avaruusaluksiksi* (engl. space crafts). Kun avaruusalukset joutuvat liikkumaan ilmatilan kautta matkallaan avaruuteen ja takaisin, syntyy kysymys, onko avaruusaluksiin sovellettava ilmailuoikeuden sääntöjä niiden liikkuessa lentokelpoisessa ilmatilassa vai onko erityisiä avaruusoikeudelli-

---

nittakoon Varsovassa hyväksytty *yleissopimus eräiden kansainvälistä ilmakuljetusta koskevien määräysten vahvistamisesta* (Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international 1929), *Haagin pöytäkirja* (1955), joka sisältää Varsovan sopimuksen revision, *Rooman yleissopimus ilma-aluksen takavarikoinnissa noudatettavien määräysten vahvistamisesta* (Convention pour l'unification de certaines règles relatives à la saisie conservatoire des aéronefs 1933), ns. *Rooman vastuusopimus* (1933, uusi 1952) ja Genève'issä (1948) tehty *sopimus ilma-alukseen kohdistuvien oikeuksien kansainvälisestä tunnustamisesta* (Convention relative à la reconnaissance internationale des droits sur aéronef.) Muita sopimuksia on valmisteltavana.

[56] Avaruusoikeus on vasta syntymässä. Ennen kuin avaruuden käyttöä koskevaa sopimusta on saatu aikaan, voidaan puhua vain joistakin käytännön luomista, tapaan perustuvista säännöistä. Ilmailuoikeuden säännöillä on epäilemättä huomattava esikuvallinen merkitys avaruusoikeuden syntymiselle ja kehitykselle. Ks. edelleen s. 78 ss.

[57] Kysymystä valtion suvereenisuuden rajasta vertikaalisesti ylöspäin käsitellään jäljempänä s. 78 ss.

sia sääntöjä sovellettava tällöinkin. Tarkoituksenmukaisimmalta näyttää jo näin *prima facie,* että avaruusaluksia koskeva liikenneoikeus muodostaisi oman erityisryhmänsä ja että niiden matkaa avaruuteen sääntelisi siis avaruusoikeus myös siltä osin kuin sanottu alus liikkuu ilmatilassa. Eri asia on, että ilmailuoikeuden ja syntymässä olevan avaruusoikeuden yhdenmukaisuuteen on pyrittävä, mikäli käytännöllinen tarve ja tarkoituksenmukaisuus sitä vaativat.[58]

Tutkimuksen aiheen kannalta on varsin mielenkiintoista suorittaa myös oikeusvertailua: oikeus ilmatilan käyttöön ja yleiskäyttö vesioikeudessa. Tässä yhteydessä voidaan vain todeta, että myös ilmailuoikeudessa puhutaan *yleiskäytöstä* (Gemeingebrauch) ja että yhtymäkohtia ilmailun ja vesistön käytön osalta liikenteeseen syntyy, kun on kysymys vesilentokoneella tapahtuvasta laskeutumisesta ja noususta.[59]

Liikenneoikeuden pirstoutuneisuus on selitettävissä, kun muistetaan, että jo roomalaisajalla syntynyt ja erityisesti keskiajalla voimistunut merioikeuden erityisasema on näytellyt oikeutettua ja ymmärrettävää osaa: merialus on ollut vuosisatamme alkuun saakka ainoa kulkuneuvo mannerten välisessä liikenteessä. Menneinä vuosisatoina ei meri- ja sisävesiliikenteellä juuri ollut teknillisiä ja liikennetaloudellisia yhtymäkohtia. Sellaisia syntyi suuremmassa määrin sisävesiliikenteen ja maitse tapahtuvan rahtiliikenteen välillä. Niiden kulkuväylät, sisävesistöt ja maantiet, olivat tosin erilaiset, mutta ne palvelivat sisäistä liikennettä, kilpailivat keskenään ja myös täydensivät toisiaan. Näitä liikennemuotoja koskevat rahtioikeudelliset normit kehittyivätkin samansuuntaisesti. Viime vuosisadan jälkipuoliskolla alkoi sitten uudenaikainen liikennelaitos kehittyä rautateiden ja konekäyttöisten merialusten sekä myöhemmin moottoriajoneuvojen ja ilma-alusten tultua käyttöön. Tarkoituksenmukaista oli, että mainittuja liikennemuotoja koskeva oikeus kehittyi kunkin kohdalla niiden taloudellisten ja teknillisten edellytysten mukaisesti. Liikenteen jatkuva nopeutuminen ja eri liikennemuotojen kombinoitu käyttö ovat kuitenkin lähentäneet niitä toisiinsa, mistä on johtunut, että on syntynyt tietyissä rajoissa yhtenäistäkin liikenneoikeutta lähinnä rahdinkuljetusta ja vahingon vastuuta koskevien sääntöjen osalta.[60]

Ilmailuoikeus on jatkuvassa kehitystilassa. Nuorimpana liikenneoikeuden erityishaarana ilmailuoikeus on vielä toisista jäljessä. Rauta-

[58] Ks. viitettä 56. Erityiseen avaruusoikeuteen olisi ainakin *de lege ferenda* pyrittävä.

[59] Näistä ongelmista tarkemmin s. 209 (viite 10), 300 s.

tie-, maantie- sekä sisävesi- ja meriliikenteestä voidaan ehkä sanoa, että ne ovat saavuttaneet tietyn huippukehitysasteen ja että mullistavampia keksintöjä niiden osalta ei liene näköpiirissä. Niitä koskeva liikenneoikeus voi kehittyä jo vakiintuneissa uomissaan. Sen sijaan esim. helikopterien massakäyttö ja entistä nopeampien liikennekoneiden jatkuva tuotanto avaavat ilmailun kohdalla arvaamattomia näköaloja.[61] Teknillinen kehitys taas tuo tullessaan uusia oikeudellisia ongelmia, joita vastaavia muun liikenneoikeuden piirissä ei ole. Yhtenäisestä liikenneoikeudesta nykyisellään voidaankin oikeastaan puhua vain dogmaattisessa eikä lainsäädännöllisessä mielessä.[62] Oikeusoppineiden, jotka ovat askarrelleet sekä meri- että ilmailuoikeuden piirissä, näkemys näiden oikeudenalojen samankaltaisuudesta on luonnollinen. Puolueeton arvostelija huomaa kuitenkin, että *laajempi* yhtenäistäminen on perustetta vailla ja ylivoimainen tehtävä. Voidaan jopa sanoa, että vain ongelmien nimet ovat samat, mutta menettelytavat ja ratkaisut kulkevat usein eri teitä.[63]

Yhtymäkohdista on mainittava meri- ja ilma-aluksen rekisteröinti- ja kansallisuuskysymykset. Seurauksiltaan ja vaikutuksiltaan kansallisuuskysymyksessäkin tiet eroavat. Niinpä voidaan mainita kansallisuuden suhteellisen vähäinen merkitys ilmailuyksityisoikeudessa oikeata statuuttia etsittäessä, kun taas kansallisuus merioikeudessa näyttelee »vahvan miehen» osaa.[64] Edelleen voidaan havaita, että ilma-aluksen lentokelpoisuudella ja aluksen merikelpoisuudella on eräitä yhteisiä tunnusmerkkejä, mutta näiden kulkuneuvojen kovin erilaisesta teknillisestä rakenteesta johtuen yhdenmukaisia normeja ei voida laatia. Aluksen ja ilma-aluksen päällikön oikeusasema on oikeastaan ongelma, jossa on eniten yhteistä, ja uudempi ilmailuoikeus voi saada ja on saanut vanhemmalta veljeltään oppia ja normeja, jotka merenkulussa ovat vuosituhansien aikana muotoutuneet. Tämä koskee ennen kaikkea päällikön oikeutta ja velvollisuutta kurin ja järjestyksen ylläpitämiseen aluksessa (ilma-aluksessa). Ilmailuoikeudessa tämä tärkeä kysymys on vielä lopullisesti yhtenäisesti järjestämättä. Myös miehistöä ja palvelusta aluksessa koskevissa kysymyksissä on paljon todella yhteistä.[65] Sen

[60] Ks. *Abraham,* ZLR 1955, s. 82 s.

[61] Ks. *Pogue,* JALC 1947, s. 300 ss.

[62] Ks. *Abraham,* ib. s. 81.

[63] Vrt. *Abraham,* ib. s. 84, jonka mielestä ilmaliikenteen voimakas kehitys saattaa johtaa ilmailuoikeuden erityislaadun yliarviointiin.

[64] Ks. *Guggenheim,* Lehrbuch des Völkerrechts I, s. 392 viitettä 179 ja 180; *Oppikofer,* ZSR 1946, s. 167 a viite 31, 171 a ss., *Riese,* s. 203.

[65] Ks. *Riese,* s. 217 ss.

sijaan taas lentopaikkoja (lentoasemat, -satamat) ja liikennesääntöjä koskevat kysymykset eivät enää ole yhtenäisesti käsiteltävissä, puhumattakaan ns. maaorganisaatiosta ilmailussa, jolla on täysin *sui generis*-asema, sekä onnettomuuksien tutkimisesta.[66]

Vain suorittamalla oikeusvertailua yksittäisten ongelmien osalta, jotka ovat yhteisiä kaikille liikennemuodoille tai ainakin useimmmille niistä, voidaan vähitellen rakentaa perustaa *suppean yhteisliikenneoikeuden* järjestelmälle.[67] Tällaisia yhteisiä ongelmia julkisoikeuden alalla on lähinnä kysymys kansainvälisestä liikennevapaudesta merellä, ilmassa ja maassa. Vastaamatta tässä vaiheessa kysymykseen voidaan vain viitata vaikeuksiin, joita merioikeuden alalla on ilmennyt esim. aluemeren leveyden määrityksessä.

Puuttumatta enemmälti lähinnä yksityisoikeudellisiin ongelmiin voidaan todeta, että tavarankuljetuksessa sisävesilaivoissa ja maanteitse on kautta aikojen noudatettu olennaisesti rahtioikeudellisesti samanlaisia normeja. Kilpailu rautatie- ja sisävesiliikenteen kesken on pakottanut monien rahtioikeutta ja kuljetusvastuuta koskevien sääntöjen yhtenäistämiseen. Mutta samanlainen kilpailu esiintyy jo esim. Atlantin henkilöliikenteessä meri- ja ilmateitse. Vähitellen onkin syntymässä *talousliikenneoikeus*,[68] joka vaatii tiettyjen kuljetusnormien yhtenäistämistä. Siihen johtaa myös eri liikennemuotojen kombinoitu käyttö. Lisäksi on olemassa muita argumentteja, jotka puoltavat liikenneoikeuden tiettyjen yksittäiskohtien yhtenäistämistä. Tämänlaiseen yhtenäistämiseen on syytä pyrkiä, milloin käytännön tarve näyttää sitä vaativan.

---

[66] Mainittakoon tässä yhteydessä, että eräiden ilma-alukseen kohdistuvien oikeuksien kansainvälisestä tunnustamisesta Genève'issä 1948 tehtyyn sopimukseen on otettu meripanttioikeutta vastaava ns. *ilmapanttioikeussäännöstö*. Käytännön asiantuntijat esim. pohjoismaissa ovat yleensä pitäneet säännöstöä tarpeettomana. Sen varalta, että lento-onnettomuuden tapahduttua on jotain vielä pelastettavissa, ei tarvita panttioikeussääntöjä pelastuspalkkion turvaamiseksi velkojalle. Asia on järjestettävissä sopimuksin ja vakuutusteitse. Tilanne lienee kehittymässä samaan suuntaan merioikeudenkin alalla. Ilmapanttioikeussäännöstö on kuvaava esimerkki siitä, miten toiselta alalta mallia ottaen on luotu instituutti, jolla on vain teoreettinen merkitys. Ks. myös *Autere*, LM 1961, s. 723 s. UIlmailuL:iin on kuitenkin eduskuntakäsittelyssä lisätty ilmapanttioikeussäännös (55 §).

[67] Tähän suuntaan *Abraham*, ib. s. 86.

[68] Ks. *Abraham*, ib. s. 85.

F. ILMAILUOIKEUDEN MÄÄRITELMÄ

Ilmailuoikeuden käsitteellisen tutkimuksen loppupäätelmänä voidaan siis todeta, että ilmailuoikeus on niiden erityisoikeussäännösten kokonaisuus, jotka sääntelevät maanpinnan yläpuolella olevan ilmatilan käyttämistä kaikenlaiseen ilmailuun (paikasta toiseen liikkumiseen ilmassa) aluksilla, jotka voivat pysyä ilmatilassa sen sisältämän ilman ominaisuuksien avulla.[69]

[69] Tässä tarkoitetaan vain siviili-ilmailua rauhan aikana. Ks. myös *Meyer*, Ausgewählte Schriften, s. 60 s. ja *Verplaetse*, s. 8 ss.

III LUKU

ILMATILAN KANSAINVÄLISOIKEUDELLINEN ASEMA

A. VALTION ALUE JA ALUEHERRUUS (TERRITORIAL SOVEREIGNTY OF A STATE)

Jokaisella valtiolla on oma alueensa, joka kuuluu sen alueherruuteen (täysivaltaisuuteen).[1] Alueherruuden luonteesta eli valtion suhteesta valtionalueeseen on esiintynyt erilaisia käsityksiä.[2] *Objektiteorian* (Objekt- oder Eigentumstheorie, Théorie du territoire-objet) mukaan valtion alueherruus ilmenee esineoikeudellisena suhteena (dominium) eikä julkisena valtaoikeutena (imperium). Valtiolla on sen mukaan oikeus »an seinem Gebiet oder über sein Gebiet» (*Laband,* myöh. *Donati, Hamel*).[3] *Paikallisuusteoria* (Raumtheorie, Théorie du terri-

---

[1] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 89 ss. ja II s. 73 ss. Isännättömiä alueita ei enää ole varsinaisesti muualla kuin Etelänavan piirissä, Etelämantereella, jonka eri osiin valtiot ovat esittäneet vaatimuksia. Antarktis-alueesta on nyttemmin (1. 12. 1959) tehty kansainvälinen sopimus, jonka 1 artiklan mukaan Etelämannerta voidaan käyttää vain rauhanomaisiin tarkoituksiin. Etelämantereen *status quo* on rauhoitettu kansainvälisoikeudellisesti 30 vuodeksi. Minkäänlaisia toimenpiteitä, jotka sisältäisivät suvereniteettivaatimuksia, niiden täydentämistä tai mitätöimistä, ei saa suorittaa. Ks. *Cavaré,* II s. 600 ss.; *Dupuy,* Annuaire français 1960, s. 111 ss.; *Hayton,* AJIL 1960, s. 349 ss. ja *Lissitzyn,* AJIL 1959, s. 126 ss. Uusia isännättömiä alueita voi vastedes syntyä merenpohjan kohotessa. Hylkäämisen kautta tuskin tällaisia alueita voi enää, kuten *Castrén* mainitsee, syntyä. *Castrén* (Ilmasota I, s. 81) pitää valtion alueherruutta valtiollisen suvereenisuuden eli itsevallinnan (Selbstherrlichkeit) konkreettisena ilmenemismuotona. Suvereenisuudesta ks. jäljempänä viitettä 35.

[2] Näistä ks. *Castrén,* Ilmasota I, s. 81 ss. ja Kansainvälinen oikeus I, s. 89 ss.; *Cavaré,* Tome I, s. 296 ss. ja *Dahm,* I, s. 538 ss.

[3] Ks. *Laband,* s. 27 ss., joka sittemmin kehitti ns. *kombinaatioteorian* (ks. jälj. s. 51). *Labandin* mukaan valtiovalta on »ein Gewaltverhältnis gegenüber den Unterthanen, *ein staatrechtliches Sachenrecht* gegenüber dem Territorium». *Heimbur-*

toire-sujet;kannattajia: *Fricker, G. Jellinek* [4]) eli *ominaisuus* (Eigenschaft)-*teoria* katsoo valtion alueen tilaksi, jossa valtiovaltaa harjoitetaan eli valtion organisaation paikalliseksi ilmaukseksi (*Cavaré* määrittelee tämän teorian: Le territoire, c'est l'Etat lui-même, envisagé dans ses limites). On kysymyksessä *imperium*, jota käytellään vain ihmisiin. Valtio siis hallitsee »nicht eigentlich über ein Gebiet, sondern, innerhalb seines Gebietes» *(Fricker)* ja on alueherruuden näyttämö. Paikallisuus (tila) on tämän mukaan valtion ulkoinen ilmenemismuoto, sen ominaisuus tai elementti (ei objekti). Paikallisuusteoriasta ovat eräät itävaltalaiset oikeusoppineet kehittäneet *toimivalta-* eli *kompetenssiteorian* (Zuständigkeits- oder Kompetenztheorie, Théorie du territorie-limite; kannattajia: *Kelsen, Verdross, Guggenheim, Radnitzky, Heinrich* etc.).[5] Sen mukaan (ns. Wiener Schule) valtion alue on, kun valtio samaistetaan *(Kelsen)* oikeusjärjestyksensä kanssa, tämän järjestyksen paikallinen soveltamispiiri. Kullakin valtiolla on rajojensa sisällä ns. paikallinen kompetenssi, jota alueherruus tämän teorian mukaan juuri tarkoittaa.

Sekä objekti- että paikallisuusteoriat ovat virheellisiä, edellinen, koska valtiota ei voida pitää alueensa omistajana siviilioikeudellisessa mielessä (niin kuin ennen ruhtinaat, patrimoniaalivaltio), ja jälkimmäinen, koska se samaistaa valtion alueen kanssa — ei ole mitään eroa herruudella alueeseen, »über das Gebiet» tai herruudella ihmisiin, »über die Menschen auf dem Gebiet». Sen avulla on vaikeata selittää valtion alueessa tapahtuvia muutoksia. Alueluovutus olisi paikallisuusteorian mukaan jonkinlaista itsensä silpomista. Ns. *kombinaatioteoria (Laband)* soveltaa kansainvälisissä suhteissa objektiteoriaa, vaikka se muuten selit-

---

ger (s. 94) toteaakin, että omistusoikeus ja alueherruus ovat monista yhdenmukaisista ominaisuuksista huolimatta sisimmältään perin erilaisia. Ks. myös *Donati*, Stato e territorio, Rivista di diritto internazionale 1924 ja *Hamel*, s. 3 s.

[4] *Fricker*, Gebiet und Gebietshoheit, Tübingen 1901, s. 16 ss. ja *G. Jellinek*, Allgemeine Staatslehre, s. 394 ss.

[5] *Guggenheim*, Lehrbuch des Völkerrechts I, s. 337; *Kelsen*, RCAH 1926, IV, s. 246 ja *sama*, General theory, s. 208: »The territory of a State is in reality nothing but the territorial sphere of validity of the legal order called State». Ks. tästä *Kastari*, LM 1937, s. 1 ss. *Kompetenssiteorian* perustaja oli *Radnitzky* — ks. ArchÖR 1906, s. 313 ss., 1907 s. 416 ss. ja 1912 s. 454 ss.; ks. myös *Verdross*, Völkerrecht 1937, s. 118 (alueen tulee olla potentiaalisesti aluevaltion herruuden alainen), mutta *Verdross* on muuttanut kantansa (m.t. III painos, s. 195): valtionalue on jokainen alue, johon jollakin valtiolla on kansainvälisen oikeuden mukaan alueellinen suvereenisuus. Eri teorioista ks. vielä *Giese*, s. 12 ss.; *Haupt*, s. 51 ss.; *Henrich*, ZfV 1926, s. 28 ss., 194 ss., 325 ss.; *Karrer*, s. 18 ss. ja *Meyer*, s. 68 viitettä 4.

tääkin valtion alueen käsitteen samalla tavalla kuin paikallisuusteoria. Teoria on kestämätön, koska valtion alueen täytyy olla sama sekä valtioettä kansainvälisessä oikeudessa. Kompetenssiteoria taas, kun se samaistaa valtion oikeusjärjestyksensä kanssa, johtaa siihen väärään tulokseen, että valtion alueen ulkopuolella olevat sanotun valtion alukset ja ilmaalukset ovat sen valtion aluetta, jolle ne kuuluvat. Teoria, jonka mukaan valtion aluetta ei saa käsittää liian aineellisella tavalla ts. maaksi, vedeksi ja ilmaksi, vaan edellä mainituksi kompetenssipiiriksi, käsittelee, niin kuin *Castrén* on todennut, valtion aluetta liian abstraktisella tavalla.[6] Teoria ei voi myöskään selittää tapauksia, jolloin tietty alue tosin kuuluu valtiolle, mutta jokin toinen valtio käyttelee sanotulla alueella valtiovaltaa. Niinpä Saksa oli, sen jälkeen kun liittoutuneet vallat olivat ottaneet siellä toimivallan, tosin osa viimeksi mainittujen toimivaltapiiriä, mutta se ei ollut niiden aluetta. Huoltohallintoalueella taas ns. hallintoviranomainen, jona YK:n peruskirjan 81 artiklan mukaan saattaa olla yksi tai useampi valtio tai järjestö itse, käyttelee hallintovaltaa, mutta huoltohallintoalue ei ole silti sanotun viranomaisen aluetta. Myös sodassa miehitysvallan toimivaltapiiri laajenee, mutta ei sen alue (alueherruus säilyy aluevaltiolla).[7] Ns. *täysivaltaisuus- eli suvereenisuusteoria* (Herrschafts- oder Souveränitätstheorie) selittäneekin parhaiten alueherruuden olemuksen. Sen mukaan valtion alue on valtion herruuden (täysivaltaisuuden) ja siitä johtuvan määräämistoimivallan alainen tila eli niin kuin *Dahm* lausuu: »Das Gebiet ist der der Herrschaftsgewalt und der Verfügungskompetenz des Staates unterstehende Raum».[8] Tässä tilassa valtio käyttelee julkista valtaa, ns. alue-

[6] Ks. *Castrén,* Ilmasota I, s. 83.

[7] Ks. *Dahm,* I s. 539; miehityksen osalta myös *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I s. 110.

[8] Ks. *Dahm,* I s. 539; vrt. *Cavaré,* I s. 298 ss. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II s. 73, lausuu, että »valtionalueelle — — — on ominaista, että se kuuluu jonkin valtion täysivaltaisuuteen, mikä tarkoittaa sitä, että yleensä vain aluevaltio voi käytellä siellä julkista valtaa, ns. alueherruutta eli määrätä itse alueesta ja siellä olevista esineistä sekä henkilöistä, tietyissä rajoissa myös muukalaisista». Ja hän jatkaa: »Suomen valtion alueella ymmärretään tämän mukaan sitä aluetta, jossa Suomella on tällaisia valtaoikeuksia». *Castrén* näyttää itse asiassa olevan suvereenisuus- eli täysivaltaisuusteorian kannalla. *Björksten* (Kansainvälinen oikeus, s. 97) taas katsoo, että kompetenssiteoria täydentää sitä oppia, että valtiolla on julkinen oikeus alueeseensa. Suvereenisuusteorian varjopuolena voidaan kansainvälisen oikeuden kannalta ajatellen pitää kansallisen suvereenisuuden mitä suurimmassa määrin sentrifugaalista voimaa. Ks. *Cheng,* Current legal problems 1957, s. 203. Mainittakoon, että *Wengler* (II s. 971) pitää valtion alueen olemuksen (Wesen) määrittelyä mahdottomana monitahoisuutensa vuoksi.

herruutta, johon sisältyy lainsäädäntö-, tuomio- ja täytäntöönpanovallan käyttö valtion rajojen sisällä oleviin henkilöihin ja esineisiin, ja määrää myös alueestaan esim. luovuttamalla eräitä valtaoikeuksiaan toiselle valtiolle kaikkia sitovasti. Valtion alueherruutta vastaa toisten valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen velvollisuus kunnioittaa sanottua herruutta.

Viimeksi mainitun teorian mukainen käsitys valtion alueen luonteesta näyttää ilmenevän myös *Castrén*'in esityksestä teoksessaan »Kansainvälinen oikeusseuraanto» (s. 23 s.). *Castrén* täydentää toimivaltateoriaa uudenaikaisella objektiteorialla, jonka mukaan valtiolla on alueeseensa julkinen valtaoikeus, imperium, ja katsoo, että »valtion alue on paikallinen perusta, jossa ja josta käsin valtiovaltaa *pääasiallisesti* ja *vapaimmin* harjoitetaan». Tämän mukaan *aluemuutos* on »suvereenisuuden ja siitä johtuvan valtiovallan käyttöoikeutta koskevan toimivallan vaihdos kaikkine siitä aiheutuvine oikeusseurauksineen ja lisävaikutuksineen», niin kuin myös tämän kirjoittajan edellä hyväksymän suvereenisuusteorian mukaan on asianlaita.[9]

B. MAAPALLON ERI OSIEN KANSAINVÄLIS-OIKEUDELLINEN ASEMA

I Yleistä

Kansainvälisiä suhteita sääntelevä kansainvälinen oikeus ulottuu yli koko maapallon, maahan, mereen ja ilmatilaan. Mutta kansainvälisen oikeuden säännöt ja tapanormit vaihtelevat riippuen sen tilan (alueen) luonteesta, josta kulloinkin on kysymys.

Maapallon *maa-alueet* kuuluvat eri valtioille. Vain Etelämanner (Antarktis), kuten jo mainittiin, on enää isännätöntä aluetta. Jotkut alueet kuuluvat yhteisesti useammille valtioille.

Yksityisen valtion määräysvalta on heikointa *merialueilla*, erityisesti aavalla merellä, joka on varattu toisiin tarkoituksiin kuin maa-alueet.

---

[9] Vrt. myös *Guggenheim*, m.t. s. 337, jonka mielestä valtiovallan käyttely ei yksistään riitä valtion alueen muodostamiseen, vaan siihen tarvitaan alueen pysyvää hallintaa (Beherrschung). *Schätzel* katsoo, että *aluesaanto* toteutuu, kun toinen valtio irroittaa (zurückzieht) valtiovaltansa ja toinen ulottaa sen puheena olevaan alueeseen (s. 79). Tämä käsitys *alueherruuden vaihdosta* on hyväksyttävä. Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeusseuraanto, s. 97 s., 24 ja *Udina*, RCAH 1933 II s. 760 s.

Meri palvelee kauppa- ja liikenneteinä, ja sen taloudellinen käyttö koituu kaikkien hyväksi. Kansalliset edut jäävät siellä yhteisen edun varjoon. Aava meri ei kuulu millekään yksityiselle valtiolle, vaan se on yhteiskäyttöaluetta, kun taas lähinnä rannikkoa olevat ns. sisäiset ja ulkoiset aluevedet kuuluvat rantavaltion määräysvallan alaisuuteen jäljempänä mainituin rajoituksin.[10]

Prima facie näyttää yli koko maapallon ulottuva ilmatila vaativan erityistä kansainvälisoikeudellista sääntelyä, mutta toisaalta kunkin valtion edut vaativat niiden yläpuolella olevan ilmatilan kansallista sääntelyä puolustus- ja suojelunäkökohdat huomioon ottaen. Niinpä ilmatila onkin positiivisessa kansainvälisessä oikeudessa tunnustettu valtion alueherruuden alaiseksi. Viimeaikaiset avaruuslennot ovat synnyttäneet uusia ongelmia, joita ei tähän mennessä ole kansainvälisin sopimuksin ratkaistu.

Aavan meren ja muiden isännättömien alueiden luonteesta johtuen niiden yläpuolella olevan ilmatilan vapaus on yleisesti tunnustettu, kun taas valtion maa- ja merialueen yläpuolella olevan ilmatilan oikeudellisesta asemasta on oikeustieteessä kehitetty useita täysin vastakkaisiakin teorioita.

II Ilman vapauden teoria

1. Fauchille, Nys, Pittard ja Meili

Ilmailu oli vielä lapsenkengissään, eikä *Blériot* ollut lentänyt Kanaalin yli, kun Paul *Fauchille,* ilmailuoikeuden isä, vuonna 1901 julkaisi kuuluksi tulleen tutkimuksensa »Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats», jossa hän lähti siitä, että ilmatila oli oikeudelliselta luonteeltaan periaatteellisesti vapaa. Nojautuen *Grotiuksen* teokseen »Mare Liberum» vuodelta 1609 Fauchille omaksui periaatteen: »L'air est libre».[11] Fauchille piti kuitenkin ilman vapauden periaatetta kansain-

[10] Ks. s. 72 ss.

[11] Ks. *Grotius-Magoffin* (kääntäjä) Mare liberum, The Freedom of the Seas. *Fauchille*'in vapausteoriasta ks. RGIP 1901, s. 414 ss. (edellä mainittu tutkimus); *Annuaire* 1900 s. 262, 1902 s. 335, 1904 s. 386, 1906 (Genève) s. 76 ss., 293 ss., 1910 s. 297 ss., 497, 1911 s. 23 ss., 303 ss., 346 ja *Bonfils—Fauchille,* Traité, Tome I —2, s. 592 ss.; ks. lisäksi *Eymess,* s. 27 ss.; *Haupt,* s. 4 ss.; *Meili,* s. 20 ss., *Mérignhac,* RGIP 1914, s. 205 ss.; *Meyer,* s. 37 ss., 69 ss.; *Riese,* s. 71 ss.; *Prinz von Hannover,* Diss. s. 16 ss.

välisoikeudellisena. Hän ei lähtenyt täydellisestä ilmatilan vapaudesta, vaan myönsi valtioille alueillaan tiettyjä suojeluoikeuksia, jotka perustuivat kunkin valtion itsesäilytysoikeuteen (droit de conservation). Tämä ei kuitenkaan merkinnyt sitä, että valtiolla olisi ollut oikeus määrätä täydellisesti ilmatilasta, vaan se antoi valtiolle vain oikeuden estää vakoilua, tarttuvien tautien leviämistä ja tullimääräysten kiertämistä sekä varmistaa muut aluevaltion tärkeät edut.

Fauchille'n mielestä antoi itsesäilytysoikeus valtiolle oikeuden kieltää ilmailun 1500 metriä (myöhemmin 500 metriä) alempana. Hänen käsityksensä perustuu siihen, että kansainvälisessä oikeudessa ei ollut sääntöä, jonka mukaan ilmatila voitaisiin saattaa valtiovallan alaisuuteen.[12] Valtiovallan harjoittaminen näet edellytti mahdollisuutta hallittavan kohteen tosiasialliseen haltuunottoon. Ja valtiolta taas puuttui kyky saattaa ilmatila pysyvästi ehdottoman herruuden alaisuuteen, mikä oli valtiovallan harjoittamiselle välttämätöntä. Fauchille rinnasti ilmatilan ja aavan meren ja vaati, niin kuin sanottu, »mare liberum»- käsitteen soveltamista ilmatilaan analogisesti. Lentoreitit yhdistivät maita ja maanosia niin kuin laivalinjat. Suuri tehtävä, kansainvälisten yhteyksien luominen, näytti mahdolliselta vain, jos liikutaan kansainvälisesti vapaassa tilassa, jota kansalliset rajoitukset eivät häiritse.

Poiketen Fauchille'sta *Nys*[13] edusti ilmatilan ehdottoman vapauden periaatetta. Hän katsoi, ettei ilmaliikenne voi vahingoittaa alla olevia alueita. Vakoiluvaarakin oli liioiteltu, koska ilmasta käsin ei voitu saada muita tietoja kuin mistä ulkomaiset pääesikunnat jo olivat perillä. Valtion valvontaoikeutta koskeva vaatimus oli järjetön, koska lentävien alusten tarkastus oli mahdotonta, ja ilman vapauden rajoittaminen estäisi liikenteen kehitystä.

Myös sveitsiläinen *Pittard*[14] kannatti ilmatilan vapautta, mutta puolsi valtioille tiettyjä hallinnollisia oikeuksia. Hän tahtoi antaa valtioille vallan ilmatilaansa, mikä ei kuitenkaan merkinnyt suvereenisuutta. Häntä lähellä oli *Meili*, joka myönsi valtiolle rajoitetun määrän oikeuksia ilmatilassa, vaikka hän lausui, että ilmatila oli katsottava vapaaksi. Vain yksi tie oli käytettävissä: Oli luotava oikeusperuste sellaisille toiminnoille, jotka suojelivat valtioiden yhteistä etua.[15]

---

[12] Ks. *Bonfils—Fauchille*, Traité I, 2 s. 601, 586, 588; *Fauchille*, Annuaire 1902, s. 32, 34.

[13] *Annuaire* 1902, s. 86; ks. myös *Haupt*, s. 13.

[14] *Pittard*, Dominium coeli, ZLR Bd. I, 1927/28; ks. myös *Haupt*, s. 16 s. ja *Prinz von Hannover*, Symposium I, s. 25.

[15] *Meili*, s. 45 ss.; ks. myös *Prinz von Hannover*, Symposium I, s. 26.

2. *Vyöhyketeoriat*

Vyöhyketeoriat (Zonentheorien) jakavat ilmatilan kahteen tai useampaan vyöhykkeeseen, joista jokainen on erilaisessa oikeusasemassa. Valtioilla on alemmissa ilmakerroksissa joko tietyt suojeluoikeudet tai täydellinen herruus. Tietystä korkeudesta lähtien vallitsee täydellinen vapaus. Näiden teorioiden edustajia ovat *Bluntschli*, von *Holtzendorff*, *Mérignhac* ja *Rolland*.[16] *Mérignhac* jakoi ilmatilan kolmeen osaan. Alin vyöhyke on maa-alueen pertinenssi ja kuuluu valtion herruuteen (»zone national», 200 metrin korkeuteen). Tässä vyöhykkeessä on valtiolla rajoittamaton suvereniteetti. Vyöhykkeessä 200—400 metrin välillä voi valtio saattaa suvereeniset oikeudet voimaan, jos ilmatilan käyttö aiheuttaisi sille haittoja (»zone international»). Tässä vyöhykkeessä ei rauhanomaista kauttakulkua voida kieltää. Sen yläpuolella oleva ilmatila on vapaa kuten aava meri.

3. *Meyer*

Meyer jakoi ilman vapauden teoriat seuraaviin ryhmiin: teorioihin, joiden mukaan ilmatila on *täysin vapaa* kaikista valtioiden oikeuksista ilman alueellisia ja asiallisia rajoituksia; teorioihin, joiden mukaan ilmatila on *periaatteellisesti vapaa* ilman alueellista rajoitusta, mutta valtiolla on tietyt suojeluoikeudet; ja teorioihin, joiden mukaan ilmatilan *täydellinen vapaus* ulottuu vain tiettyyn korkeuteen (vyöhyketeoria, Zonentheorie).[16a] Viimeksi mainitun mukaan valtiolla on alemmassa ilmatilassa oikeus käytellä tiettyjä suojeluoikeuksia tai täydellinen ilmaherruus.

4. *Fauchille'in teorian kehitys*

Useimmat teoreetikot kannattivat *Fauchille*'in käsitystä ilmatilan periaatteellisesta vapaudesta valtiolle kuuluvin suojeluoikeuksin. *Fauchille*'in ehdotus saavutti voiton »Institut de Droit international'in» istunnossa Genève'issä vuonna 1906. Samalla hylättiin *Westlake*'in

[16] Ks. *Bluntschli*, s. 182, 354; *von Holtzendorff*, s. 205 ss.; *Mérignhac*, RGIP 1914, s. 205 ss. ja *Rolland*, RGIP 1906, s. 64 ss.; ks. myös *Prinz von Hannover*, Symposium I, s. 29 s.

[16a] Ks. *Meyer*, s. 69.

(Corsi'n kannattamana) alueherruusteoria (äänin 14—9). Genève'in päätös (1906) oli viimeinen, jolla kansainvälisoikeudellinen yhdistys muodossa tai toisessa tunnustautui nimenomaan ilman vapauden periaatteen kannattajaksi, eikä sanottua periaatetta ole myöskään virallisselta taholta hyväksytty.[17]

Fauchille muutti myöhemmin[18] käsitystään, kun vastakkaisten teorioiden kannattajat joutuivat riitaan. Pariisissa 1910 ja Madridissa 1911 esittämissään raporteissa hän korvasi sanonnan »L'air est libre» lauseella »La circulation aérienne est libre» (ilmaliikenne on vapaa), kuitenkin niin, että valtioilla oli välttämättömät oikeudet itsesuojeluun (itsesäilytykseen). Tämän mukaan kysymys itse ilmatilan oikeudellisesta luonteesta jäi avoimeksi. Sanontaa muuttamalla on ainakin haluttu välttää antamasta selvää vastausta kysymykseen ilmatilan vapaudesta (eli siitä, onko ilmatila valtioiden suvereenisuuden alainen vai ei). »Institut de Droit international» hyväksyi (1911) *Fauchille*'in muotoehdotuksen siten, että kansainvälinen ilmaliikenne on vapaa sillä edellytyksellä, että aluevaltioilla on oikeus ryhtyä tiettyihin toimenpiteisiin omaa sekä väestön ja sen omaisuuden turvallisuutta silmällä pitäen. Muista kansainvälisistä yhdistyksistä on mainittava »Comité juridique international de l'aviation», CJIA, joka ensimmäisessä kokouksessaan Pariisissa 1911 otti valmistamansa Code'in 1 artiklaan instituutin äsken mainittua päätöslauselmaa vastaavan sanonnan hyläten kokoukseen osallistuneiden brittiläisten ehdottaman valtion absoluuttisen alueherruusperiaatteen. Instituutin ehdotuksesta jätettiin kuitenkin pois sana »international» tarpeettomana. Samalla päätettiin, että kysymys ilmatilan oikeudellisesta luonteesta jää avoimeksi.[19] Monacossa 1921 pidetyssä CIJA:n kongressissa puheena oleva artikla tarkistettiin ja hyväksyttiin siinä muodossa, että ilmaliikenne on vapaa, edellyttäen että aluevaltiolla on oikeus ryhtyä välttämättömiin toimenpiteisiin varmistaakseen oman sekä väestönsä ja heidän omaisuutensa turvallisuuden.

»International Law Association» käsitteli kokouksessaan Pariisissa

---

[17] Ks. *Meyer*, s. 70 s. *Westlake*'in mielestä valtion alueherruutta rajoittaa ilma-alusten rauhanomainen kauttakulkuoikeus (droit de passage inoffensif — *Annuaire* XXI, s. 299.

[18] Ks. *Annuaire* 1910 s. 297 ss., 307; 1911 s. 107.

[19] Näin *Meyer*, s. 71, kun taas *Haupt*'in (s. 22) mielestä instituutin ja CJIA:n mainitut ehdotukset oli ymmärrettävä ilmatilan vapauden teorian tunnustukseksi. Kokouspöytäkirjojen mukaan ei kuitenkaan voida katsoa, että Madridin päätös käsittäisi kannanoton ilman vapauden teoriaan, joten Haupt'in käsitykseen ei voi yhtyä.

1912 ja Madridissa 1913 kysymystä ilmatilan oikeudellisesta luonteesta ja päätyi siihen, että jokaisella valtiolla on oikeus säätää sellaisia kieltoja ja rajoituksia, joita voidaan pitää asianmukaisina, kun on kysymys kauttakulusta ilma-aluksella valtion alueen yläpuolella. Kauttakulun vapaus on myönnettävä ilma-aluksen kansallisuuteen katsomatta. »International Law Association» ei ole tämän jälkeen käsitellyt kysymystä ilmatilan oikeudellisesta luonteesta. Madridin päätöksellä, vaikka siinä ei nimenomaan lausuta ilmaherruuden periaatetta, on katsottu sanotun periaatteen tulleen ensi kerran hyväksytyksi.[20]

5. *Vapausteorioiden hylkääminen*

Ilmaherruuden periaatteen ovat hyväksyneet ennen I maailmansotaa tai sen aikana kansainvälinen ilmailuoikeuskongressi Veronassa (1910), »Pan-American Aeronautic Federation» Santiagossa (1916), Saksan, Wienin ja Budapestin ilmailuklubien (Aeroclubs) yhteinen kokous Budapestissa (1918) ja ensimmäinen pohjoismainen ilmailukongressi Tukholmassa (1918).

Veronassa, Budapestissa ja Tukholmassa päätettiin lisäksi, että vierailla ilma-aluksilla on oikeus *rauhanomaiseen kauttakulkuun,* kun taas Santiagon kokous hyväksyi vapaan ilmaliikenteen periaatteen Amerikassa vain amerikkalaisille ja Amerikassa vakituisesti asuville ulkomaalaisille. Budapestissa päätettiin nimenomaan, että kauttakulkuoikeutta oli säänneltävä valtiosopimuksessa, kun taas Veronan kongressi ja Tukholman pohjoismainen konferenssi katsoivat rauhanomaisen kauttakulkuoikeuden olevan olemassa yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan.[21]

Vaikka valtion alueherruus on jo kauan tunnustettu myös ilmaherruutena, on syytä kuitenkin lyhyesti tarkastella vapausteorioiden virheitä ja muita seikkoja, jotka aiheuttivat niiden hylkäämisen. Samalla valottuu myös ilmaherruusperiaatteen sisältö ja sen oikeutus.

6. *Vapausteorioiden oikeusrakenteellinen virheellisyys*

Fauchille'in pääargumentti, jonka mukaan koko ilmatila on katsottava periaatteellisesti vapaaksi sen vuoksi, että valtion alueherruuden harjoittaminen ilmatilassa on mahdotonta, on osoittautunut virheelli-

[20] Ks. *Meyer,* s. 71 s.

[21] Ib. Näin ei ole asianlaita, ks. jäljempänä s. 69, 72 (viite 76) ja 225 s. viitteineen.

seksi. Fauchille ei siis todennut positiivisesti, että ilmatila on vapaa, vaan hän väitti negatiivisesti, että ilmatila ei voi olla alueherruuden alainen. Hänen mukaansa ilmatila ei soveltunut aineelliseen hallintaan. Myöskään valtion herruus ei siihen ollut mahdollinen. Ilmatila ja siinä oleva kaasumainen, alati virtaava ilma eivät Fauchille'in mielestä olleet erotettavissa toisistaan, vaan ilman aseman täytyy olla yhteydessä ilmatilan asemaan.[22] Valtion on lisäksi mahdotonta jatkuvasti käytellä ilmatilassa pysyvää herruutta, mikä taas on välttämätöntä, jotta valtion herruudesta voidaan puhua. Eräät muut tutkijat katsoivat, että valtion ilmaherruus ei ole ajateltavissa sen vuoksi, että sen rajoittaminen on mahdotonta. Tämän vuoksi ilmatilan vapaus oli molempien suuntien mukaan ainoa ratkaisu. Tähän on huomautettava, että ilmatilalla sellaisenaan ei kuitenkaan ole oikeudellista merkitystä. Oikeudellisesti vaikuttavaksi muodostuu ilmatila vain tiettynä paikallisuutena eli »tilana, joka on yksilöitävissä johonkin maanpinnalla olevaan alueeseen» (Manner).[23]

Alueherruus ei ole, kuten edellä on todettu, esineoikeudellista omistajan valtaa, vaan se on julkista valtaa, jota aluevaltio voi käytellä, ts. valtio voi määrätä itse alueestaan ja siellä olevista esineistä ja henkilöistä. Se ei ole sidottu välittömään esineoikeudelliseen haltuunottoon, vaan vaatii vain tiettyä tilaa, jossa valtiovaltaa voidaan tehokkaasti harjoittaa. Milloin sitten näin on asianlaita?

Kysymys *tehokkaasta* hallinnasta on ollut esillä myös, kun isännättömiä alueita (erämaita, aarniometsiä ja tiheikköjä) on vallattu (okkupaatio), jolloin vallitsevan käsityksen mukaan vaaditaan tehokasta haltuunottoa. Valtiollisen alueherruuden on katsottu olevan olemassa, kun valtio harjoittaakseen alueherruutta tietyllä alueella ryhtyy toimenpiteisiin, jotka mahdollistavat ylivallan toteuttamisen sanotulla alueella.

---

[22] Ks. *Bonfils—Fauchille,* Traité I 2 s. 581 ss. Vrt. *Ambrosini,* RGDA 1933, s. 193 ss.; *sama,* RGDA 1938, s. 554 ss.; *Eymess,* s. 19 ss.; *Garner,* Revue comparée 1923, s. 356 ss.; *Goedhuis,* Revue comparée 1936, s. 350 ss.; *Haupt,* s. 3 ss.; *Kroell,* I s. 14 ss.; *Meyer,* s. 78 ss.; *Schade,* s. 10 ss.; *Spiropoulos,* s. 7 ss. ja *Prinz von Hannover,* Diss. s. 16 ss.

Ilmaa ja ilmatilaa koskevat käyttösuhteet määräytyvät erilaisten oikeudellisten näkökohtien mukaan. Siitä, että ilma on vapaa, ei seuraa, että ilmatila olisi vapaa ja kaikkien käytettävissä (res omnium communis). Ilmatila tiettynä paikallisuutena on funktiosuhteessa maa- tai merialueeseen, jonka yläpuolella se sijaitsee. Mainitun alueen luonne määrää säännön mukaan sen yläpuolisen ilmatilan oikeudellisen aseman. Ks. *Manner,* LM 1948 s. 648 ss. ja siinä mainittua kirjallisuutta.

[23] Ks. *Manner,* LM 1948, s. 649 ss. Vrt. *Viljo Sainio,* s. 50 s. ja *Voipio,* s. 177, 310 ss.

Samanlaiset mahdollisuudet ovat olemassa myös tietyn valtion ilmatilassa käyttämällä esim. lentokoneita.[24] Suuntaa antavana on ollut *Berliinin eli Kongo-konferenssin yleisasiakirjan* (Acte général, 26. 2. 1885) 35 artikla, jonka mukaan Afrikassa vastaisuudessa tapahtuvilta valtauksilta vaadittiin, että aluetta pidetään myös tosiasiallisesti hallussa ja että valtaajavaltio käyttelee alueella pysyvää valtiovaltaa.[25] Asianomaisen valtion oli siis varmistettava herruutensa toimenpitein, jotka osoittivat sen suojelevan hankittuja oikeuksia. »Institut de Droit international» ilmensi päätöksessään Lausanne'issa v. 1888 saman periaatteen.[26] Itse asiassa tehokkuuden vaatimus vastaa tavanomaista sääntöä eikä siis sisällä mitään uutta. Vaatimus on kansainvälisen yhteisön etujen mukainen. Miten tehokkaita toimenpiteiden tulee olla, jotta alueherruus olisi tunnustettava, riippuu mm. maantieteellisistä ja ilmastollisista olosuhteista. Mitä ankarammat ne ovat, sitä vähemmän vaaditaan. Oleellista on, että valtiovallan käyttelyn tulee olla tosiasiallista ja jatkuvaa.[27] Näin on asianlaita myös ilmatilan osalta. Toisaalta taas sekä meri- että ilma-alueiden liitännäisestä luonteesta johtuu, ettei niitä voida erikseen vallata *(Castrén)*.[28]

Väite siitä, että valtiollisen valta-alueen rajoittaminen ilmatilassa on mahdottomuus, on myös hylättävä. Valtion alueen rajoittamiseen eivät fyysisesti näkyvät rajat ole tarpeellisia. Sellaisia rajoja ei ole myöskään aluemeren erottamiseksi aavasta merestä. Öisin ja sumussa ei ilma-aluksen sijainti ole helposti määrättävissä, mutta tekniikka on nykyisin niin pitkälle kehittynyt, että lentävän aluksen paikantaminen on yleensä mahdollista. Ilmatilan tietyt rajat ovat siis nykyisillä teknillisillä keinoilla määrättävissä. Ennen ilmailukautta siihen ei taas ollut ehdotonta tarvettakaan. Maan pinnalla olevat rajat riittivät.

Vapausteorioita on puollettu soveltamalla merten vapautta analogisesti ilmatilaan. Analogia on ollut kuitenkin virheellinen. Tosin meren ja ilmatilan välillä on selviä yhtäläisyyksiä. Molemmat ovat tietyssä mielessä äärettömiä ja niiden aineosat vaihtuvat jatkuvasti (— — — aer, aqua profluens, et mare, et per hoc litora maris).[29] Kumpaakin käyte-

[24] Vrt. *Haupt*, s. 51 ss.; *Meyer*, s. 68, 78 ss. ja *Schade*, s. 103.

[25] Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus I s. 111; *Dahm* I s. 584 ss.; Hackworth, Vol. I s. 402 ss.; *Meyer*, s. 79 ss. ja *Oppenheim—Lauterpacht*, I 8th ed. s. 557 ss.

[26] *Annuaire* 1888, s. 201.

[27] *Dahm*, I s. 586 s.

[28] *Castrén*, Ilmasota I, s. 76 s.

[29] Vrt. *Voipio*, s. 13 ss.

tään kansainvälisessä liikenteessä erityisillä aluksilla. Nämä fyysiset ja taloudelliset yhtäläisyydet eivät kuitenkaan oikeuta niiden analogiseen oikeudelliseen käsittelyyn. Ilmatilan merkitys valtiolle on näet aivan toinen kuin meren. Lyhyesti sanoen: meri liittyy maahan (valtion alueeseen) *horisontaalisesti* (vaakasuorasti), kun taas ilmatila ulottuu *vertikaalisesti* (kohtisuoraan) valtion alueen yläpuolelle. Tästä taas seuraa, että meri ei ole valtion olemassaolon edellytys, kun taas ilmatila sitä on. Maa voi olla ilman merta (useilla valtioilla ei ole välittömiä meriyhteyksiä), mutta valtiota ei voi ajatella ilman ilmatilaa. Sitä paitsi aava meri koskettaa valtion aluetta vain osaksi ja välissä on vielä aluemeri, kun taas ilmatila peittää kauttaaltaan valtion alueen. Mereltä käsin saattaa johtua valtiolle haitallisia vaikutuksia vain rajoitetusti, kun taas ilmasta käsin vaara saattaa uhata milloin tahansa korkeudesta riippumatta. Mainitut eroavuudet (merkitys ja sijainti) ovat niin huomattavat ja selvät, että meren ja ilmatilan analoginen oikeudellinen käsittely ei ole mahdollista. Näin ollen ei myöskään merten vapausperiaatetta voida analogisesti soveltaa ilmatilaan.[30]

Mitä taas tulee itsesäilytysoikeuteen (droit de conservation), on todettava, että tämän oikeuden laajuus ei ole tarkoin määriteltävissä ja että oikeuden toteuttaminen edellyttää jonkinlaisen suvereenisuuden tunnustamista (verschämtes Souveränitätsrecht). *Meyer*[31] käyttää itsesäilytysoikeudesta sanontoja »zweifelhafter und praktisch schwer zu umschreibender Notbehelf», »ein schwer verständliches Ding». Samallahan kumotaan ilman vapauden periaate, jolloin jäljelle jää vain tyhjä nimi.

Vyöhyketeoriat (Zonentheorien) eivät ole saaneet laajempaa kannatusta eikä tunnustamista valtioiden taholta. *Meyer*[32] toteaa, että niiltä puuttuu oikeusnormilta vaadittava terävyys ja jokaista yksittäistapausta säätelevä voima. Tähän *Meyer*in kannanottoon ei kuitenkaan voi yhtyä. Näyttää päinvastoin siltä, että jonkinlaiseen vyöhyke- tai rajateoriaan on vastedes turvauduttava, jotta avaruuslennot huomioon ottaen saataisiin järjestys nykyiseen »vallattomaan» olotilaan.[33]

---

[30] Ks. *Meyer*, s. 82 s. ja *Zitelmann*, ZPÖR 1909 s. 475 ss. Vrt. kuitenkin *Georgiades*, RFDA 1962 s. 129 ss., jonka mielestä avaruuslentoja harjoitetaan ilman järjestystä ja tällainen vapaus johtaa anarkiaan.

[31] Ib.

[32] Ib.

[33] Tähän palataan jäljempänä s. 87 ss.

7. *Oikeuspoliittiset syyt vapausteorioiden häviöön*

Myös oikeuspoliittiset syyt näyttävät puhuvan vapausteorioita vastaan. Lukuisat sotilaalliset sekä poliisi-, terveys- ja tullioikeudelliset ja muut valtion taloudelliset intressit eivät salli, että niiden yläpuolella oleva ilmatila olisi täysin vapaa, jolloin jokainen saisi siellä tehdä mitä haluaa. Painovoiman laki pakottaa neutraaliset valtiot estämään sotaa käyvien valtojen lentokoneiden taistelun niiden ilmapiirissä. Tämä ei olisi mahdollista, jos ilmatila katsottaisiin vapaaksi. Pienten valtioiden itsesuojeluvaisto pakottaa ne hyväksymään juuri suvereenisuusopin.

Edellä lausutun valossa on niin oikeusrakenteellisista kuin oikeuspoliittisista syistä osoittautunut mahdottomaksi pitää valtioiden ilmatila vapaana tai selittää sitä sellaiseksi ainakaan koko laajuudessaan.[34]

III Ilmaherruus- l. suvereenisuusteoria

1. *Teorian syntyvaiheet*

Ilmaherruus- (suvereenisuus-)teoria on nykyisin vallitseva. Sen mukaan valtion maa- ja merialueen yläpuolella oleva ilmatila kuuluu valtion täysivaltaisuuden, suvereenisuuden,[35] alaisuuteen.

Toimenpiteet valtioiden taholta eivät ennen I maailmansotaa johta-

---

[34] Ks. vielä *Meyer*, s. 85 ss. ja *Prinz von Hannover*, Diss. s. 22.

[35] *Suvereenisuudella* kansainvälisessä oikeudessa tarkoitetaan ylintä (valtion) määräysvaltaa. Sitä käytetään myös merkitsemään tiettyjen oikeussubjektien ylintä valtaa valtion sisällä (sisäinen suvereenisuus). Suvereenisuus on monimerkityksinen käsite. Pintapuolisesti tarkastellen se antaa vaikutteen rajoittamattomasta vallasta, ikään kuin sen yläpuolella ei olisi mitään korkeampaa valtaa. Mutta tämän käsityksen kansainvälinen oikeus nykyisin hylkää. Suvereenisuus ei ole mitään absoluuttista, vaan vain relatiivisesti ylintä oikeuteen sidottua valtaa. Paitsi riippumattomuutta muista valtioista suvereenisuus on erityisesti riippumatonta *alueellista herruutta*. Mutta se on myös valtion *henkilökohtaista herruutta* ensi sijassa omiin kansalaisiinsa. Ks. *Dahm*, I s. 152 ss. Suvereenisuuskäsitteen kehityksestä nykyisin ks. *Constantopoulos*, Festschrift für Jean Spiropoulos, s. 89 ss., jonka mielestä ulkoinen ja sisäinen suvereenisuus ovat vain kaksi ilmenemismuotoa; v.d. *Heydte*, mm. s. 352, 379, 428, 437 ja *Korowicz*, RCAH 1961 I s. 5 ss., jonka mielestä suvereenisuus merkitsee itsenäisyyttä ollen kuitenkin sitä laajempi käsite (s. 12 ss.). Vrt. *Kelsen*, General theory, s. 383 s., jonka käsityskannan mukaan ei valtio, vaan oikeus on suvereeni. Ks. edelleen *Oppenheim—Lauterpacht* (I 8th ed. 64 §), jonka mielestä suvereenisuus on riippumattomuutta sisäisesti ja ulospäin. *Castrén*in esityksen mukaan (LM 1956, s. 720 ja Ilmasota I, s. 81) valtion alueherruus on »valtiollisen suvereenisuuden eli itsevallinnan (Selbstherrlichkeit)

neet yhtenäiseen kansainvälisoikeudelliseen käsitykseen ilmatilan oikeudellisesta luonteesta. Ensimmäinen diplomaattinen ilmailukonferenssi Pariisissa 1910 ei ottanut asiassa kantaa. Saksalainen ja ranskalainen ehdotus siellä perustuivat ilmaliikenteen vapaudelle, kun taas Englannin taholta korostettiin valtioiden rajatonta suvereenisuutta ilmatilaansa. Kansainvälisen ilmaliikenteen tuli perustua kansainväliseen kohteliaisuuteen. Saksan ja Ranskan välinen ilmaliikennesopimus vuodelta 1913 ei selvästi tunnustautunut kummankaan keskenään taistelevan oppisuunnan mukaiseksi. Englanti omaksui ilmaherruus-periaatteen jo v. 1911 ja 1913 »Aerial Navigation Act'issa». Venäjä kielsi (16. 12. 1912) kaikilta ulkomaisilta aluksilta länsirajansa ylilennot. Maailmansodassa 1914—1918 voitti ilmaherruusperiaate käytännössä. Puolueettomat valtiot ja myös sotaakäyvät lähtivät siitä, että ensinmainittujen valtioiden ilmatila oli alueellisesti ja asiallisesti näiden rajoittamattoman ilmaherruuden alainen.[36] Kysymys ratkaistiin lopullisesti Pariisin yleissopi-

konkreettinen ilmaisumuoto. Ja tässä konkreettisessa muodossaan suvereenisuus on sekä käytännön että teorian yleisesti tunnustama». *Broms* (Equality, s. 75 ss.) määrittelee suvereenisuuden valtion oikeudeksi itsenäisyyteen (riippumattomuuteen) alueellaan erottaen siitä yhdenvertaisuuden (equality), joka edellyttää useita valtioita. Vrt. *Castrén*, LM 1960, s. 124. *Sainio* (s. 57 viite 7) mainitsee, että on erotettu *alueellinen täysivaltaisuus* ja *alueherruus*, joista edellinen on omistusoikeuden kaltainen (absoluuttinen) ja jälkimmäinen hallinnan kaltainen (*Verdross*, Völkerrecht, 4 Aufl. s. 204). Edellinen kohdistuu valtion alueeseen, kun taas alueherruus on alueella oleviin ihmisiin välittömästi kohdistuvaa valtaa (ulottuu henkilöiden välityksellä myös esineisiin; lainaajan huomautus; näin myös *Castrén*, Kansainvälinen oikeus I, s. 90 ja *Dahm*, I s. 154). *Sainion* mielestä mainitulla *Verdrossin* tekemällä erolla ei *yleensä* (kurs. lainaajan) ole merkitystä. Tässä on kuitenkin kysymys juuri ulkoisesta ja sisäisestä suvereenisuudesta, ja näillä suvereniteetin ilmenemismuodoilla on mitä moninaisimmat heijastusvaikutuksensa. Sen sijaan niitä ei voida erottaa kahdeksi eri asiaksi. *Suontaustan* käsityskannan mukaan (La souveraineté, s. 37 ss.) valtiolta voi puuttua täydellinen kansainvälinen suvereenisuus, niin kuin Suomelta autonomiansa aikana. Täysivaltaisuus voi siis olla vain rajoitettua ja valtiot sen mukaan eri tyyppisiä. Täysivaltaisuus on voimassa (esimerkkinä mainitaan Porkkalan vuokra-alue), vaikka sen käyttö on siirretty toiselle valtiolle (s. 42). Ks. myös *Castrén*, LM 1955, s. 813. *Schätzel'in* mielestä kuitenkin »halbsouverän» (protektoraatti, vasallivaltio) on »nichtsouverän» ja että tällöin on kysymys *valtiosta* »ohne Souveränität» (s. 219). Valtio ilman jonkinlaista suvereenisuutta ei ole valtio, joten *Schätzel'in* ajatusrakennelmaa ei voi hyväksyä.

[36] Ks. *Castrén*, Ilmasota I, s. 86 s.; *Jenni*, s. 3 ss.; *Meyer*, s. 74 ja *Kindermann*, (s. 41 ss.), joka toteaa, että I maailmansodan aikana oli neutraalisten valtioiden asenne määräävänä. Sveitsi ja Alankomaat ilmaisivat selvästi, että ilmatilan loukkaus niiden maa-alueiden yläpuolella oli katsottava neutraalisuuden loukkaukseksi. Ks. myös *Hackworth*, Vol. VII s. 549 ss.

muksen (13. 10. 1919) 1 artiklassa. Sen mukaan, kuten sanottu, jokaisella sopimusvaltiolla on ehdoton ja yksinomainen täysivaltaisuus alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan. *Spaight* lausuikin: »The battle of sovereignty has been won».[37] Periaate tunnustettiin sitten *expressis verbis* tai vaieten bilateraalisissa sopimuksissa ja kansallisissa laeissa. Myös »Institut de Droit international» muutti Lausannessa 1927 aikaisempaa kannanottoaan niin, että ilmaherruuden periaate, vaikkei muodollisesti, kuitenkin epäsuorasti tunnustettiin.[38]

Ilmaherruusperiaatteen tunnusti ns. Haagin juristikomissio (1922/1923) käsitellessään ilmasodan sääntöjä ja radiolennättimen sodanaikaista valvontaa. Periaate sisältyy myös siihen puolueettomien valtioiden oikeuksia ja velvollisuuksia meri- ja ilmasodassa koskevaan ehdotukseen, jonka »The Research in international law of the Harvard Law School» v. 1939 valmisti ja jolla on merkittävä tieteellinen arvo. Harvard-ehdotuksen 1 artiklan mukaan valtion alue käsittää sen maa-alueen ja aluevedet sekä niiden yläpuolella olevan ilmatilan, ja sen 95 artiklan mukaan suvereenisuusperiaate on selvästi voimassa kansainvälisessä oikeudessa.[39]

Toisen maailmansodan käytäntö vahvisti ilmaherruus-periaatetta. Varsinkin sodan alussa annetut puolueettomuusjulistukset sitä tähdensivät.[40] Tästä periaatteesta oli tullut »Weltrecht». Chicagon yleissopimuksen 1 artiklassa lausutaan jälleen *expressis verbis:*

»The contracting States recognize that every State has complete and exclusive sovereignty over the airspace above its territory.» (Sopimusvaltiot tunnustavat, että jokaisella valtiolla on täydellinen ja yksinomainen herruus oman alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan.)

---

[37] Ks. *Spaight,* Aircraft in peace and the law, London 1919, s. 11.

[38] Kysymyksestä »La navigation aérienne internationale» tehdyn päätöksen (Art. 1) mukaan jokaisella valtiolla oli oikeus säännellä alueensa yläpuolella olevan ilman käyttöä ottaen huomioon toisaalta kansainvälisen ilmaliikenteen (laskeutuminen mukaan luettuna) ja toisaalta kansallisen turvallisuuden tarpeet. Sääntöä oli sovellettava ilma-aluksen kansallisuuteen katsomatta. Ks. *Annuaire* 1927 III, s. 337; *Haupt,* s. 23 s. ja *Meyer,* s. 76. *Fernand De Visscher* (Visscher'in raportti painettu: *Annuaire* 1927, s. 341 ss.) päätyi alustuksessaan organisoituun ilmaliikenteen vapauteen. Ehdotuksessaan hän kuitenkin lähti siitä, että kansainvälinen ilmaliikenne on vapaa.

[39] Julkaistu AJIL 1939, Suppl. s. 167 ss.

[40] Ks. tarkemmin *Kindermann,* s. 43 ss. ja *Meyer,* ZSR 1943, s. 329 ss. Ks. Sveitsin asetusta 4. 8. 1914 ja Hollannin kuninк. dekreettiä 4. 8. 1914.

2. *Oikeustieteen asenne*

Oikeustieteessä ovat ilmaherruus-periaatetta edustaneet erityisesti *Grünwald, Meurer, Meyer* ja *Zitelmann.*[41] Mutta mielipiteet siitä, miten tämä periaate on oikeudellisesti perusteltavissa, ovat vaihdelleet.

Haupt ja *Schade*[42] ovat katsoneet, että valtiot ovat *vallanneet* ilmatilan ilmailun syntyessä, koska niillä on ollut vain tällainen oikeus.

Meurer, Meyer ja *Zitelmann* ovat olleet suunnilleen samaa mieltä siitä, että maanpinta ja sen yläpuolella oleva ilmatila kuuluvat luonnostaan paikallisesti ja niihin kohdistuvien valtaoikeuksien osalta yhteen, joten maan eri osia ei voi esittää pelkkänä tasona, vaan kolmiulotteisesti, niin kuin ihminenkin on kolmiulotteinen olento. Tämän mukaan valtioiden ilmaherruus ei johdu kansainvälisoikeudellisesta käytännöstä eikä ole syntynyt vasta kun ilmailu keksittiin, vaan se on käsitteellinen välttämättömyys, johtuen mainitusta luonnollisesta suhteesta, joka tosin on vasta ilmailukauteen siirryttäessä tullut tietoisuuteen.[43] Ilmatilan ja maan yhteenkuuluvuus on elämän ehdoton edellytys. Koko ilmatila on maa- ja vesialueiden »integrierender Teil» (*Spiropoulos*).[44] Ilmatila on tämän mukaan enemmän kuin pelkkä pertinenssi.

Anzilotti ja *Zitelmann,*[45] jotka ovat ilmaherruusteorian varsinaiset alkuunpanijat, katsovat, että valtiovalta ulottuu maan pinnasta maan sisään ja yläpuolelle sekä horisontaali- että vertikaalisuuntaan. Kaikki kolme elementtiä (maapallon pinta, sisusta ja ilmatila) ovat valtion alueen välttämättömiä osia, eikä ilmapiiri ole siis vain liitännäinen (aksessorinen) tai tarpeisto (pertinenssi).

Niin kuin *Castrén*[46] on todennut, suvereenisuuden on katsottu olevan joko alkuperäistä, »ilmapiirin ja alla olevan valtion alueen fysikaali-

---

[41] Ks. *Grünwald,* Luftschiff, s. 39; *Meurer,* Annalen des deutschen Reiches, s. 198 ss.; *Meyer,* s. 68 ss. ja *Zitelmann.* — Ilmaherruusteorian vastustajista *Garner* (Revue comparée 1923, s. 374) piti ilmaherruusperiaatteen tunnustamista Cina'assa paluuna keskiaikaan ja *Fernand De Visscher* lausui alustuksessaan Lausanne'in kokouksessa (1927), että Cina'n tarkoittama suvereenisuus on voittamaton este kansainvälisen ilmaliikenteen vapaudelle (ZLR II 1928, s. 7).

[42] *Haupt,* s. 66 ss. ja *Schade,* s. 104.

[43] Ks. *Meurer,* m.k.; *Meyer,* s. 20 ja *Zitelmann,* ZPÖR 1909, s. 458 ss. ja erityisesti 472 ss. *Zitelmann* toteaa, että omistusoikeus vaatii kolmiulottuvuutta, muuten se olisi »Nichts». Samoin valtion suvereenisuus olisi illusorinen, jos se ei ulottuisi myös ilmatilaan.

[44] *Spiropoulos,* s. 116.

[45] Ks. *Anzilottin* osalta *Castrén,* m.t. s. 74; *Zitelmann,* ZPÖR 1909, s. 472 ss.

[46] *Castrén,* m.t. s. 74.

sesta yhteenkuuluvaisuudesta johtuvaa», tai »ilmapiiriin kohdistuneen valtauksen perusteella saavutettua». Ilmaherruus on katsottu ehdottomaksi, mutta eräät ehdottavat siihen tehtäväksi alueellisia ja eräät sen aineellisoikeudellista sisältöä koskevia rajoituksia.

Lähtien siitä, että mikään valtio ei saisi kieltää rauhanomaista ilmailua valtion ilmatilan kautta ja että valtio saisi harjoittaa tuomiovaltaansa vain sellaisiin ilmatilassaan tapahtuneisiin tekoihin ja toimiin, jotka koskevat sen etuja, ovat eräät tutkijat päätyneet siihen, että valtiolla on vain *rajoitettu herruus* ilmatilaansa.[47] Tällaisesta herruudesta voidaan kuitenkin puhua vain, jos valtioiden olisi pakko vasten tahtoaan sietää kansainvälistä liikennettä ilmatilassaan tai milloin tietyt oikeustoimet, jotka tehdään valtion ilmatilassa eivätkä koske sen etuja, olisi erotettu kansainvälisoikeudellisesti valtion tuomiovallasta. Ilmaherruuden rajoittaminen mainituin tavoin olisi kuitenkin, niin kuin *Haupt*[48] on oikein huomauttanut, ristiriidassa suvereenisuuskäsitteen kanssa. Valtiovallan käyttelyä voi valtio sen sijaan rajoittaa *omasta aloitteestaan*.[49] Näin on myös tosiasiallisesti ilmatilan osalta usein tapahtunut joko niin, että rajoituksista on määrätty valtiosopimuksissa, tai niin, että rajoitukset perustuvat johonkin kansainvälisoikeudelliseen sääntöön. Ei ole olemassa mitään oikeudellista perustetta tai sääntöä, joka vaatisi, että esim. valtion merialuetta koskevat säännöt olisivat ilman muuta sovellettavissa sen yläpuolella olevaan ilmatilaan. Niinpä rauhanomaista kauttakulkuoikeutta aluemeressä koskevaa sääntöä ei voida ilman muuta soveltaa ilmateitse tapahtuvaan kauttakulkuun.[50] Sellainen oikeus on perustettavissa vain ilmailuoikeudellisella sopimuksella. Tämän käsityskannan oikeellisuus käy ilmi tehdyistä ilmaliikennesopimuksista ja kansallisista ilmailulaeista, joihin sisältyy valtiovallan käytöstä ilmatilassa erityisiä vain ilmatilaa koskevia sääntöjä.[51]

Mitään ehdotonta pakkoa ilmaliikennesopimusten tekemiseen tai valtion ilmaherruuden rajoittamiseen muulla tavoin ei ole, vaan valtio voi periaatteellisesti vetoamalla valtiovaltaansa estää kaiken kansainvälisen liikenteen alueellaan ja siis sulkea myös rajansa ilmaliiken-

---

[47] Ks. *Haupt*, s. 45 ss., 75 ss.; *Meyer*, s. 120 ss. ja *Prinz von Hannover*, s. 27.

[48] Ks. *Haupt*, s. 74 ss.

[49] Ks. *Meyer*, s. 111 s., 123 ja *Prinz von Hannover*, s. 28.

[50] *Dahm* (I s. 617) toteaa aivan oikein, että ei ole olemassa yleistä kansainvälisoikeudellista sääntöä, jonka mukaan valtio voisi vaatia toiselta valtiolta oikeutta sen ilmatilan käyttöön helpottaakseen liikennettä alueittensa välillä.

[51] Ks. *Haupt*, s. 85 ss. ja *Meyer*, s. 112.

teeltä.[52] Jos katsottaisiin, että kansainvälinen oikeus tunnustaa ns. *perusoikeuden liikenteeseen,*[53] olisi edellä mainittu liikenteen estäminen oikeudenvastaista. Tällaista perusoikeutta ei kuitenkaan ole. Kuvaava esimerkki tästä on Turkin menettely sen kieltäessä aina vuoteen 1933 ilmaliikenteen ilmatilassaan. Valtioiden oli pakko ilmaliikenteessä kiertää Turkin alue, vaikka siitä aiheutui taloudellista vahinkoa.[54] *Haupt* on yrittänyt luoda oman teoriansa, jonka mukaan ilmaherruus ei anna valtiolle aineellisoikeudellisesti eikä alueelliselta ulottuvuudeltaan suurempaa valtaa ilmatilassa kuin oikeus- ja kulttuurikäsityksen mukaiset edut sitä vaativat, ja ilmaherruus ei oikeudellisesti salli valtion sulkea aluettaan yleiseltä kansainväliseltä ilmaliikenteeltä erityisettä syyttä. Hän vetoaa sivistysvaltioiden solidariteettiin, ja tämä yhteenkuuluvuus luo kaikkia valtioita sitovan oikeussuhteen. Jos valtio rikkoo tätä vastaan, se syyllistyy Haupt'in mielestä samalla oikeuden loukkaukseen. Haupt'in katsantokantaan ei voi yhtyä. Haupt'in kanta johtaisi siihen väärään tulokseen, että Turkki olisi edellä kerrotuin tavoin jatkuvasti syyllistynyt oikeudenvastaiseen menettelyyn. Näin ei asianlaita ollut. Jos Turkin menettely olisi ollut oikeutta loukkaavaa, muut valtiot eivät olisi ilmeisesti voineet tällaista jatkuvasti sietää.[55] Haupt rajoittaa siis ilmaherruutta sellaisenaan[56] vastoin omaa väitettään suvereenisuuden rajoittamattomuudesta, kun taas valtiot todellisuudessa käytellessään ilmaherruuteen kuuluvia oikeuksiaan suostuvat vapaaehtoisesti niiden rajoittamiseen, mikäli tämä on valtioiden etujen mukaista.

Saman suuntaisia ajatuksia kuin *Haupt* ovat *Meili* ja *Grünwald*[57]

---

[52] Ks. *Karrer,* s. 27; *Meyer,* s. 116 s.; *Oppikofer,* ArchÖR 1930, s. 350; *Roper,* s. 123.

[53] Valtioiden ns. perusoikeuksilla tarkoitetaan *Castrén*in mielestä sellaisia valtioiden yleisluonteisia oikeuksia, jotka tärkeytensä vuoksi ovat koko kansainvälisen oikeusjärjestyksen perustana ja jotka eivät kaipaa erityisesti tunnustamista valtiosopimuksin tai muutoin (Kansainvälinen oikeus I, s. 71). Yleistä oikeutta kansainväliseen yhdysliikenteeseen ei vielä ole olemassa valtioiden kesken (ib. s. 83). Ns. perusoikeudesta liikenteeseen ks. *Bonfils—Fauchille,* Traité I, 1 s. 395 ss., 488; *Haupt,* s. 81 ss. ja *Meyer,* s. 117. Ks. myös *Kastari,* LM 1958, s. 524 ss.

[54] Ks. *Prinz von Hannover,* s. 28.

[55] Ks. *Haupt,* s. 74 ss., 81 ja 84.

[56] Sulkiessaan ilmatilansa kansainväliseltä liikenteeltä valtio ei syyllisty yksistään tällä perusteella oikeuden väärinkäyttöön, niin kuin tapahtuisi, jos valtio estäisi rauhanomaisen kauttakulun aluemerellään. Ks. myös viitettä 79 jäljempänä. Voimassa olevan kansainvälisen oikeuden mukaan velvollisuus ilmatilan auki pitämiseen voi johtua vain kansainvälisestä sopimuksesta. Ks. myös *Dahm,* I s. 717 ja *Goedhuis,* RCAH 1952 II, s. 226, 281 s.

[57] Ks. *Meili,* s. 26 ss. ja *Grünwald,* s. 32.

esittäneet. Edellinen pitää valtion rajoittamatonta oikeutta ilmatilaan muodollisena dogmatismina, ja jälkimmäinen puhuu toisten valtioiden etujen modifioimasta valtion suvereenisuudesta ilmatilaansa. Ilmaherruuden ankkuroiminen tällä tavoin kansainvälisoikeudellisesti valtioiden etuihin ei kuitenkaan näytä mahdolliselta eikä tarpeelliselta.

Edellä on jo mainittu valtausteoriasta (*Haupt*) ja toisaalta ilmaherruuden alkuperäisyysteoriasta (*Anzilotti* ja *Zitelmann*). Voidaan lisätä, että *Haupt*'in mukaan valtauksen tuli ilmetä tiettyinä toimenpiteinä. Tarvittaessa oli valtion pystyttävä ylläpitämään valtiovaltaansa joko maasta käsin tai ilma-alusten avulla. Valtaus ei voinut kohdistua vain ilmatilaan.[58] Niin kuin *Castrén*[59] on todennut, myös valtausteorian oli tunnustettava ilman ja maan tietynlainen yhteenkuuluvuus. Muutoinhan voimakas lentolaivue voisi vallata minkä tahansa ilmatilan, mikä käytännössä johtaisi kaaokseen.[60]

Ilmaherruuden rajoittamisesta *paikallisesti* on esitetty useitakin ehdotuksia, ja näillä teorioilla on merkitystä nykyisinkin avaruusaikakauteen siirryttäessä.[61] Alunperin katsottiin, että ilmaherruus voi ulottua, kuten valtiovalta aluemeressä, vain tykin kantomatkan päähän.[62] Nykyaikaisen asetekniikan huomioon ottaen ei tällä kannalla ole enää merkitystä, puhumattakaan siitä, että tykinkantomatkaa mittasuureeksi otettaessa tuskin ajateltiin asetekniikan kehittymistä. Sitä paitsi ilmatilaa ei voida teoreettisesti rinnastaa aluemeren kanssa samoista syistä kuin sitä ei voi rinnastaa aavan meren kanssa. Ilmatilan korkeutta ehdotti *Mérignhac* mitattavaksi määrämetreissä, niin kuin jo edellä[63] on todettu. Vain maanpintaa lähinnä olevaa ilmatilaa voitiin tämän mukaan pitää pertinenssinä. Ehdotukset erosivat myös vapaan tilan ja

---

[58] Ks. *Haupt*, s. 66 ss. Vrt. *Schade* (s. 104 s.), jonka mielestä valtion alue on, olipa kysymys maasta, vedestä tai ilmasta, valtauksen kautta muodostunut ja että maan ja veden valtaus johtaa samalla yläpuolella olevan ilman valtaukseen. Tähän on huomautettava, että valtaus on vain eräs valtion alueen saantomuodoista. Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I 8th ed., s. 544 ss. Erityisperustetta ei tarvita, jos ilmatilan katsotaan kuuluvan valtion alueeseen sen eroittamattomana aineosana. Ks. seuraavaa esitystä.

[59] *Castrén*, Ilmasota I, s. 76.

[60] Ks. myös *Volkmann*, ArchfL 1931, s. 276 s.

[61] Mainittakoon tässä, että Peru julisti vielä v. 1921 (dekreetti 15. 11. 1921, No. 1) ilman vapaaksi »dans la zone de plus de trois mille mètres d'altitude». *Oppikofer*, Série des Nations II 1930, VIII. 6, s. 114. Paikallista rajoittamista ehdotti myös *Mangold*, ArchfL 1935, s. 180.

[62] *Castrén*, m.t. s. 77.

[63] Ks. s. 56 s.

valtion herruuteen kuuluvan ilmatilan rajan osalta. Yleensä katsottiin, että tällainen rajan vetäminen on käytännössä vaikeata, ja rajan tarkka noudattaminen ja sen valvonta ovat vähintään yhtä vaikeita.

Valtion ilmaherruutta on ehdotettu rajoitettavaksi myös supistamalla sen aineellisoikeudellista sisältöä, ja tällöin on merioikeudessa tunnettu ns. rauhanomainen (vaaraton, viaton, harmiton) kauttakulkuoikeus (jus transitus innoxii) lainattu myös ilmailuoikeuteen. Tämän mukaan ulkomaisilla ilma-aluksilla on sellainen kauttakulkuoikeus kuin merialuksilla aluemeressä. Käsitys on perustunut siihen, että verrattaessa yksityisen valtion etuja kansainvälisen ilmaliikenteen tärkeyteen edellisen on väistyttävä tietyssä määrin jälkimmäisen tieltä. Lisäksi on katsottu, että valtion etu ei vaadi yhtä täydellistä herruutta ilmatilaan kuin maa-alueeseen (luultavasti aluemeren analogisesta, vaikkakin virheellisestä soveltamisesta johtuen). *Castrén*[64] mainitsee, että rajoituksia on esitetty myös sillä perusteella, että suvereenisuus ilmatilaan ensi sijassa kuuluu valtioyhteisölle eikä yksityiselle valtiolle, mikä johtuu ilmatilan rajattomuudesta ja yhtenäisyydestä *(res communis)*. Yksityisellä valtiolla on oikeus hallinnollisiin toimenpiteisiin ilmatilan niissä osissa, joissa yksityisen valtion alue muodostaa osan valtioyhteisön alueesta. Nämä toimenpiteet ovat sallittuja valtion erityisintressien toteuttamiseksi, mutta vain siinä laajuudessa, että samalla turvataan yleisen lentoliikenteen edut. Tämä katsantokanta on oikeastaan hyvin lähellä ilman vapauden teoriaa.

Edellä mainituista ilmaherruuden rajoittamista koskevista käsityskannoista ja ehdotuksista on lausuttava, että valtion ilmaherruus ei ole *eo ipso* rajoitettu alueellisesti eikä aineellisoikeudellisesti, vaan sitä voidaan rajoittaa, niin kuin jo on todettu, vain valtion omalla suostumuksella. Tähän voidaan vielä lisätä, että ilmaherruus jo sinänsä merkitsee riippumattomuutta eli jakamatonta ja riippumatonta valtaa, jonka yläpuolella ei ole korkeampaa lainsäätäjää tai korkeampaa organisoitua yhteisöä, joka voisi sitä säännellä. Kaiken sen valossa, mitä edellä on esitetty, on siis kiistatonta, että ilmatila valtion alueen eroittamattomana aineosana kuuluu valtion ehdottoman suvereenisuuden alaisuuteen sen mukaisesti kuin edellä on jo valtion alueesta sinänsä esitetty (ns. *suvereenisuusteoria*).[65] Tämä suvereenisuus on periaatteessa ehdo-

[64] *Castrén*, m.t. s. 79.

[65] Ks. s. 62 ss. Valtion herruudesta ilmatilassaan ks. vielä *Cheng*, s. 120 ss.; *Guggenheim*, Lehrbuch des Völkerrechts I, s. 337 ss.; *Oppikofer*, ZSR 1946, s. 164a ss.; *Lycklama à Nijeholt; Riese*, s. 74 ss.; *Shawcross—Beaumont*, s. 173 ss. ja *Verplaetse*, s. 107 s., 102 ss.

ton ja rajoittamaton. Valtion ilmatila on lisäksi yhtä tärkeä valtion alueen osa kuin maa- ja merialueet. Eri asia on, vaativatko valtion kansainväliset suhteet, että käytännössä valtio vapaasta tahdosta myöntää erinäisiä oikeuksia tai vapauksia ulkomaisille ilma-aluksille sen ilmatilan käyttöön. Ilmatilan asemasta valtion alueen osana johtuu, että siinä noudatetaan periaatteellisesti aluevaltion oikeusjärjestystä *(territoriaaliperiaate)*. Käytännössä on tästä periaatteesta jouduttu kuitenkin eräiltä osin poikkeamaan.[66]

IV Valtion ilmatila osana valtion aluetta

1. Ilmatilan ulottuvuus horisontaalisesti

Kun ilmatila kuuluu valtion suvereenisuuteen samoin kuin ne maa- ja merialueet, joiden yläpuolella se sijaitsee, seuraa tästä, että milloin jokin osa maapallon pinnasta ei ole minkään valtion suvereenisuuden alainen (esim. aava meri), sama sääntö koskee myös sen yläpuolella olevaa ilmatilaa, ja se on siis vapaa kaikkien valtioiden käyttöön. Jos taas jonkin maa- tai merialueen maantieteellinen kuuluvuus valtion alueeseen on oikeudellisesti kiistanalainen, on näin asianlaita myös kiistanalaisen alueen yläpuolella olevan ilmatilan osalta. Ilmatila ei voi olla itsenäisten toimenpiteiden kohteena so. sitä ei voi erikseen vallata tai liittää toisen valtion alueeseen.[67]

a. Maa-alueet ja ilmatila

Nykyisin ovat maapallon maa-alueet miltei poikkeuksetta jonkin valtion alueherruuden alaisia, kuten jo on mainittu.[68] Eräillä alueilla on alueen herruus jaettu useampien valtioiden kesken kansainvälisen valvonnan tai hallinnon puitteissa (esim. eräät huoltohallinto-alueet).[69]

---

[66] Ks. jäljempänä s. 196 ss.

[67] Ks. *Dahm*, I s. 716. Tämän käsityskannan vastainen oli Panaman korkeimman oikeuden päätös, jonka mukaan kanava-alueen ilmatila, päinvastoin kuin itse kanava-alue, ei kuulu USA:n vaan Panaman tasavallan alueherruuteen. Annual digest and reports of public international law cases (julkaisijana *Lauterpacht)* 1938—40, C. 45.

[68] Ks. s. 50, viitettä 1 ja *Dahm*, I s. 585 ss., 616. *Machowski*, (Fourth Colloquium on the law of outer space. Proceedings, s. 57) toteaa, että maapallon pinnasta on vain 29 % valtioiden suvereenisuuden alainen, kun taas 71 % on aavaa merta ja Antarktic-aluetta.

[69] Ks. *Dahm*, I s. 559 ss.

Kansainvälisoikeudellisesti valtion maa-alue käsittää paitsi kiinteätä aluetta kaikki varsinaiset sisävesistöt eli valtion maarajojen sisäpuolella olevat joet, kanavat ja järvet.[70]

Maa-alueiden yläpuolella oleva ilmatila on asianomaisen valtion aluetta, niin kuin edellä on ilmatilan kuulumisesta valtiovallan alaisuuteen todettu. Valtion maa-alueen ja vastaavasti sen yläpuolella olevan ilmatilan ulottuvuus ei säännöllisissä tapauksissa aiheuta epätietoisuutta. Valtion maa-alueen rajat on joko tarkasti merkitty tai ne määräytyvät luonnon muodostusten mukaan (vuoriston harjanne, joen uoma jne.).[71]

Eräissä *joissa,* jotka ovat aluksilla kulkukelpoisia muodostaen yhdysteitä useammista valtioista merelle, niin kuin Tonava, Rein, Kongo ja Mississippi, on laivaliikenne kansainvälisesti järjestetty.[72] Laivaliikenteen kansainvälistäminen ei vaikuta ilmatilan asemaan.[73] *Kanavat* ovat keinotekoisia vesiteitä ja kuuluvat rantavaltioiden alueeseen, olivatpa ne sisäkanavia tai kahta merta yhdistäviä. Näin on myös asianlaita, milloin kanavan käytöstä on sovittu valtiosopimuksin tai rantavaltiot ovat yksipuolisin selityksin avanneet ne kaikille aluksille. Tällaisia ovat esim. Suez'in, Panaman, Kielin ja Korintin kanava. Kanava-alueiden yläpuolinen ilmatila on aluevaltion täyden suvereeniteetin alainen, ja lentäminen siellä määräytyy tavanomaisten sääntöjen mukaan.[74]

---

[70] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 92. Emämaan alueiden lisäksi voi valtion alueeseen kuulua siirtomaita, suojelualueita ja muita epäitsenäisiä osia. Valtion alue tai sen osa saattaa olla kokonaan toisen valtion alueen ympäröimä, ns. enklaavi. Kauttakulku enklaavista rannikolle ja suurille liikenneväylille sekä, kun osa valtion alueesta on enklaavi, liikenneyhteydet valtion muuhun osaan muodostavat kansainvälisoikeudellisen ongelman. Ks. *Dahm,* I s. 617 s. Tällaiset yhteydet olisi kansainvälisin sopimuksin järjestettävä.

[71] Ks. *Björksten,* Kansainvälinen oikeus s. 99 s.; *Suontausta,* Puolueettomuudesta, s. 123 s. ja *Wengler,* II s. 971 ss.

[72] Tällaiset joet ovat sen valtion aluetta, missä ne kulloinkin virtaavat. Niiden osalta on liikenne järjestetty sopimustietä joko niin, että liikenne on vapaa kaikille valtioille tai vain sopimusvaltioille. Ks. edelleen *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 94 ss.; *Cavaré,* II s. 756 ss.; *Colombos,* s. 204 ss.; *Dahm,* I s. 610 ss.; *Hackworth,* I s. 596 ss. ja *Oppenheim—Lauterpacht,* I 8th ed., s. 463 ss.

[73] Ks. *Castrén,* Ilmasota I, s. 101 s. Käytännössä ilmatilan kansainvälistäminen johtaisi vaikeuksiin, kun valtio jostakin syystä sulkisi ilmatilansa, mutta joki-ilmatila jäisi avoimeksi. Vrt. kuitenkin ehdotuksiin, joita *Kroell* on tehnyt (RGDA 1935, s. 441 ss.). Joista, jotka muodostavat rajan valtioiden välillä, ks. *Bouchez,* ICLQ 1963, s. 789 ss.; *Colombos,* s. 204 ss.; *Dahm,* I s. 631 ja *Oppenheim—Lauterpacht,* I 8th ed., s. 465 ss.

[74] Kanavista ks. *Castrén,* m.t. s. 101; *sama,* Kansainvälinen oikeus I, s. 127 ss.; *Cavaré,* II s. 742 ss.; *Dahm,* I s. 632, 692 ss. ja *Oppenheim—Lauterpacht,* I 8th ed.,

b. *Merialueet ja ilmatila*

Maapallon merialueet jakaantuvat kahteen suureen ryhmään, aavaan mereen ja muihin merialueisiin. Valtion merialue käsittää lähinnä rannikkoa olevat ns. *sisäiset aluevedet,* joihin kuuluvat merisatamat, satamaväylät sekä eräät ulkosatamat, lahdet ja salmet, ja ns. *ulkoiset aluevedet* eli *aluemeren.*[75] Aluevesien eri osien oikeudellinen asema on varsin erilainen. Tällä seikalla ei sinänsä ole merkitystä ilmailun kannalta, koska valtion ilmatilan oikeudellinen asema on samanlainen, olipa kysymys valtion maa- tai merialueen yläpuolisesta ilmatilasta, ja ilmaliikenne määräytyy kaikkialla valtion ilmatilassa ilmailua koskevien yleisten sääntöjen mukaan.[76] Sen sijaan valtion merialueen ja aavan meren välisellä rajalla on ilmailulle tiettyä merkitystä, koska sanottu raja määrää myös valtion ilmatilan ulottuvuuden. Tutkimuksen aihe huomioon ottaen voidaan seuraavassa kuitenkin luoda vain katsaus eräisiin aluevesirajakysymyksiin.

Aluemerellä tarkoitetaan sisäisiin aluevesiin tai suoran ja saarettoman rannikon edustalla siihen välittömästi liittyvää tietyn levyistä

---

s. 479 ss. Suez'in kanavan kansainvälisoikeudellisesta asemasta ks. *Badavi,* Festschrift für Jean Spiropoulos, s. 13 ss.; *Broms,* The legal status of the Suez canal, erityisesti s. 189 ss.; *Brüel,* NTIR 1958, s. 70 ss.; *Colombos,* s. 188 ss.; *Hughes,* JALC 1952, s. 145 ss.; *Paul De Vischer,* RGDIP 1958, s. 400 ss. Kansallistamisen ei voida katsoa vaikuttaneen Suez'in kanavan oikeudelliseen asemaan, niin kuin myös *Broms* (m.t. s. 199 ss.) on todennut. *Panaman kanavasta* ks. *Cavaré,* II s. 749 ss.; *Colombos,* s. 193 ss.; *Hackworth,* II s. 772 ss., IV s. 389 s. ja *Hughes,* JALC 1952 s. 144 ss. *Kiel*in kanavan status on tällä haavaa epäselvä. Vrt. *Dahm* (I s. 693), jonka mielestä kanava kuuluu Saksan liittotasavallan alueherruuteen ilman mitään rajoituksia.

[75] Valtion merialueen jakaantumisesta ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 96; *sama,* Kansainvälinen oikeus II, 89 ja *Suontausta,* Puolueettomuudesta, s. 125 ss. Ks. edelleen Suomen aluevesien rajoista 18. 8. 1956 annetun lain (463/56) 2, 3 ja 5 §:ää.

[76] Tämä ilmenee jo Chicagon (siviili-ilmailun) yleissopimuksen 1 artiklan ilmaherruutta koskevasta säännöstä. Ks. edelleen *Castrén,* Ilmasota I, s. 97 ss. ja siinä mainittua kirjallisuutta sekä *Verplaetse,* s. 82, jonka mielestä aluemeren ja sen yläpuolella olevan ilmatilan erilainen oikeudellinen asema ei johdu liikenteeseen käytettävän meren ja ilmatilan erilaisuudesta sinänsä, vaan meri- ja ilmaaluksen eroavuudesta. Tämän mukaisesti hän toteaa, että vesilentokone ei saa kulkea vedenpinnalla (vieraan valtion) aluemeressä. Tähän on lisättävä, että viimeksi mainittu kielto johtuu nimenomaan vesilentokoneen ilma-alusominaisuudesta eikä sen nopeakulkuisuudesta myös veden pinnalla. Lupa tällaiseen kulkuun voidaan tietenkin myöntää. Vrt. *Paul de La Pradelle,* RCAH 1954 II, s. 139, joka ei pidä aluemeren (kauttakulkuoikeus) ja sen yläpuolisen ilmatilan erilaista oikeudellista asemaa onnistuneena. Huomattava on kuitenkin, että vaara ilmasta käsin on monin verroin suurempi kuin mereltä.

(tavallisesti 3—12 meripeninkulmaa) merenkaistaa,[77] joka luetaan valtion alueeseen,[78] kuitenkin niin, että rantavaltion oikeuksia rajoittaa toisten valtioiden rauhanomainen kauttakulkuoikeus (jus passagii innoxii).[79] Aluemerta koskeva suvereenisuusteoria on viimeksi omaksuttu Genève'issä 29. 4. 1958 tehdyssä aluemerta ja lisävyöhykettä koskevassa yleissopimuksessa (1 artikla).[80]

Aluemeren *sisäisen rajan* määräämisessä on Suomessa omaksuttu ns. *perus- eli murtoviivamenetelmä* [81] (aluevesirajalain 3 ja 4 §). Tämän mukaan sisäisten aluevesien ulkorajana olevan murtoviivan kulma- eli peruspisteet sijaitsevat uloimmilla maastokohdilla, joko mantereella, saarilla, luodoilla tai kareilla, ja peruspisteet valitaan siten, että ne ovat vv. 1946—55 suoritettujen vedenkorkeusmittausten perusteella lasketun keskivedenkorkeuden mukaisen tason yläpuolella (sanotun tason ala-

---

[77] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 89; *Cavaré,* II s. 651 ss.; *Colombos,* s. 78 ss.; *Dahm,* I s. 641 ss. Vrt. Suomen aluevesirajalain 5 §:ään ja Ruotsin osalta *SOU* 1965: 1.

[78] Aluemeren lukeminen valtion alueeseen on kaikkien valtioiden ja melkein koko tieteisopin hyväksymä kanta. Ks. *Castrén,* m.t. s. 90; *sama,* LM 1955, s. 499 ss.; *Cavaré,* II s. 656 ss. ja *Dahm,* I s. 641 ss.

[79] Kauppa-aluksilla ja yksityisluonteisilla aluksilla on mainitunlainen oikeus. Sitä vastaa rantavaltion velvollisuus sallia tällainen kauttakulku. Rantavaltio ei saa estää kauttakulkua, pidättää aluemeressä kulkevia aluksia tai määrätä niitä muuttamaan suuntaansa eikä myöskään kantaa kauttakulusta maksuja. Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 102 s.; *Cavaré,* II s. 661 ja *Dahm,* I s. 644 ss. Kauttakulkuoikeuteen liittyy oikeus pysähtymiseen ja ankkurointiin, mikäli säännöllinen merenkulku tai meren tila tätä edellyttää, niin myös oikeus poiketa hätäsatamaan, jos pakottavat syyt niin vaativat. Kauttakulkuoikeus on yleisen käytännön mukaan myönnetty myös sota- ja muille julkisoikeudellisille aluksille. Ks. *Castrén,* m.t. s. 105 s.

Kun merialus ollessaan toisen valtion aluemerellä on jälkimmäisen valtion alueella, on sen otettava huomioon rantavaltion lait ja kauttakulkua koskevat säännöt. Tällaisten sääntöjen antamiseen voivat oikeuttaa vain yhteentörmäyksen estäminen, sisäisen turvallisuuden varmentaminen, kalastuksen suojelu taikka terveydelliset tai muut järkevät syyt. Näillä määräyksillä ei saa käytännössä estää kauttakulkua. Rauhanomaista kauttakulkua koskevat määräykset on otettu v. 1958 aluemerta ja lisävyöhykettä koskevaan yleissopimukseen; ks. sen 14—23 artiklaa.

[80] Tämä yleissopimus sekä niin ikään 29. 4. 1958 Genève'issä tehdyt aavaa merta ja mannermaajalustaa koskevat yleissopimukset ovat tulleet voimaan. Suomen osalta ks. hallituksen esitystä eduskunnalle mainittujen yleissopimusten eräiden määräysten hyväksymisestä, No. 91, ja hallituksen esitystä laiksi Suomen aluevesirajalain muuttamiseksi, No. 92, v. 1964 valtiopäivät sekä 5 päivänä maaliskuuta 1965 annettua lakia Suomen aluevesien rajoista annetun lain muuttamisesta (144/65).

[81] Eri menetelmistä ks. *Cavaré,* II s. 677 ss.; *Dahm,* I s. 650 ss. ja *Dean,* AJIL 1958 s. 607 ss.

puolellakin oleva ainakin ajoittain näkyvissä oleva piste voidaan ottaa peruspisteeksi, mikäli sille on rakennettu majakka tai muu pysyvästi merenpinnan yläpuolella oleva laite),[82] että niiden etäisyys toisistaan on enintään aluemeren kaksinkertainen leveys ja että sisäiset aluevedet tulevat mahdollisimman laajoiksi. Peruspisteet on tarkistettava 30 vuoden väliajoin. Genève'in aluemerta koskevassa yleissopimuksessa on perusviivajärjestelmä myös omaksuttu, mutta ei niin selvässä ja yksinkertaisessa muodossa kuin aluevesirajalaissamme. Perusviivat on mainitun sopimuksen mukaan vedettävä siten, että ne eivät huomattavasti poikkea rannikon yleisestä suunnasta ja että viivojen sisäpuolelle jäävät merialueet liittyvät tarpeeksi läheisesti maa-alueeseen (4 artiklan 2 momentti). Tällöin voidaan kuitenkin ottaa huomioon sellaisia paikkakunnalle ominaisia taloudellisia intressejä, joiden olemassaolo ja merkitys on pitkäaikaisen käytännön perusteella selvästi todettavissa (saman artiklan 4 momentti). Viimeksi mainittu sääntö on varsin tulkinnanvarainen,[83, 84, 85]

Aluemeren *ulkoista rajaa* koskeva kysymys on ollut erittäin riitainen ja edelleenkin yhtenäisesti ratkaisematta. Myöskään Genève'in konferensseissa v. 1958 ja 1960 [86] eikä myöhemminkään ole päästy aluemeren leveydestä sopimukseen. Voidaan vain todeta, että kolmen meripeninkulman levyinen aluemeri on joka tapauksessa hyväksyttävä [87] ja

---

[82] Näin muutettu viitteessä 80 mainitulla lailla.

[83] Ks. *Castrén*, LM 1958, s. 24.

[84] Aluemerisopimuksen mukaan *lahden* vesialue luetaan rantavaltion sisäisiin aluevesiin kuuluvaksi, sikäli kuin lahden sisäpuolelle jää vähintään yhtä paljon vettä kuin sellaiseen puoliympyrään, jonka halkaisija on lahden suuhun vedetty viiva ja jolloin myös lahdessa olevat saaret luetaan mukaan (7 artiklan 2 momentti). Sisäisiksi aluevesiksi luettavien lahtien suun enimmäisleveydeksi on kuitenkin määrätty 24 meripeninkulmaa. Ks. *Castrén*, LM 1958, s. 23 s.; aluemerisopimuksen 7 artiklan 4 ja 5 momenttia. Sanotun sopimuksen lahtia koskevia määräyksiä (7 artikla) ei sovelleta ns. historiallisiin lahtiin (mm. Norjan rannikolla), joissa siis vanha käytäntö on määräävä.

[85] Saarista ja saaristosta ks. *Björksten*, Wassergebiet Finnlands, s. 84 ss.; *Castrén*, LM 1958, s. 23 ja *Suontausta*, Puolueettomuudesta, s. 135 ss. Suomen aluevesirajalain 3 §:n mukaan saarella, luodolla, karilla tai niiden muodostamalla ryhmällä on erilliset aluevetensä, mikäli saari, luoto, kari tai ryhmä sijaitsee niin kaukana merellä, että se jää lain 3 ja 4 §:ssä määrätyllä tavalla (perusviivamenetelmä) vedetyn sisäisten aluevesien ulkorajan ulkopuolelle.

[86] Ks. *Castrén*, LM 1958, s. 24.

[87] Ks. *Castrén*, m.k. s. 20 (näin todetaan kansainvälisen oikeuden komission v. 1956 valmistuneessa merioikeutta koskevassa ehdotuksessa).

että 12 meripeninkulmaa (esim. Neuvostoliitto)[88] ylittävät vaatimukset (esim. Chile, Equador ja Peru) ovat ristiriidassa kansainvälisen oikeuden kanssa,[89] lukuun ottamatta eräitä historiallisia oikeuksia.

Suomen omaksuttua itsenäiseksi tultuaan vanhan pohjoismaisen neljän meripeninkulman säännön on vuoden 1956 aluevesirajalaissa edelleen pysytty sanotussa aluemeren leveydessä yhtenäisen aluemerivyöhykkeen ollessa kysymyksessä (lain 5 §), eräiden naapurivaltioiden rajaalueiden kohdalla tehdyin poikkeuksin (ks. lain 1 §:n 1 momenttia).[90] Mikäli saari, luoto, kari tai niiden muodostama ryhmä on niin kaukana merellä, että se jää sisäisten aluevesien ulkopuolelle,[91] sovelletaan kuitenkin kolmen meripeninkulman rajaa.[92]

Eräät valtiot ovat ottaneet käytäntöön aluemeren jatkona olevia *lisävyöhykkeitä* erilaisiin tarkoituksiin. Aluemeren ulkopuolella käyttelevät useat valtiot rajoitettua poliisivaltaa ja eräitä muita oikeuksia tietyllä alueella, jonka leveys vaihtelee. Niinpä Suomella on ollut aluemeren ulkopuolelle ulottuva tullivyöhyke jo Venäjän vallan ajoilta, mikä vyöhyke on nykyisin kaksi meripeninkulmaa aluemerta leveämpi rannikolla (mutta yhtä leveä ulkosaarten ympärillä). Lisävyöhykkeet ja niiden ilmapiiri eivät kuulu valtion alueeseen.[93]

---

[88] Vrt. *Böhmert,* Festschrift für Jean Spiropoulos (s. 43 ss.), jonka mielestä SNTL:n nojautuminen historiallisiin tosiseikkoihin Venäjän osalta ei ole hyvin perusteltu; *Rehm,* ZLR 1959, s. 180; *Schapiro,* BY 1950, s. 439 ss.; League of Nations Doc. C. 351. M. 145, 1930, V, s. 134 ss. ja *Sørensen,* NTIR 1958, s. 88 ss. Eräät Etelä- ja Keski-Amerikan valtiot ovat menneet pitemmällekin vaatien jopa satojen meripeninkulmien levyisiä aluemerivyöhykkeitä. Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II s. 93.

[89] Ks. *Castrén,* m.k. s. 20.

[90] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II s. 93.

[91] Sanotun etäisyyden tulee olla enemmän kuin aluemeren kaksinkertainen leveys (lain 6 § verr. 4 §:n 1 momentin 2 kohtaan). Ks. *Castrén,* m.t. s. 93.

[92] Kolmen meripeninkulman leveyttä yleensä kannattavat esim. *Colombos,* s. 84; *Dean,* AJIL 1958, s. 607 ss.; *sama,* AJIL 1960, s. 751 ss.; *Gidel,* RCAH 1934 II s. 137 ss.; *Jessup,* s. 7; *Ross,* Lehrbuch des Völkerrechts, s. 137; *Rousseau,* s. 437 s.; *Schwarzenberger,* I s. 326 s., 339. Näyttää siltä, että strategiset syyt ainakin osittain olivat esteenä sopimuksen syntymiselle. — *Broms*'in mielestä (s. 15) kukin valtio itse määrää aluemerensä leveyden. Tätä kantaa, joka on ristiriidassa kansainvälisen oikeuden yhtenäistämisen kanssa, ei voi hyväksyä. Ks. erityisesti *Castrén,* LM 1960, s. 124 (virallisena vastaväittäjänä annettu lausunto).

[93] Ks. *Castrén,* LM 1958, s. 32 s.; *Cavaré,* II s. 689 ss.; *Dahm,* I s. 660 ss.; *Dean,* AJIL 1958, s. 623 ss.; *Gidel,* III s. 361 ss.; *Lauterpacht,* RCAH 1937 IV, s. 330 ss.; *Suontausta,* m.t. s. 152 ss. Vastauksessaan Haagin kodifioimiskonferenssin valmisteluvaiheessa (Bases II, 27) Suomi lausui, että valtion valtuudet lisävyöhykkeellä

Aluemerta koskevaan Genève'in yleissopimukseen on otettu lisävyöhykkeestä säännös (24 artikla). Sen mukaan rantavaltio saa lisävyöhykkeellä harjoittaa tarpeellisia valvontatoimenpiteitä estääkseen sen alueella tai aluemerellä tulli-, vero-, maahanmuutto- tai terveydenhoitomääräysten loukkaamisen ja rangaistakseen näiden sääntöjen loukkauksen. Lisävyöhyke ei saa ulottua 12 meripeninkulmaa kauemmaksi siitä perusviivasta, josta aluemeren leveys mitataan. Kun lisävyöhykkeen ilmatilasta ei ole erikseen mitään määrätty, on siinä noudatettava aavan meren ilmatilaa koskevia sääntöjä.[94] *De lege ferenda* saattaisi olla pai-

---

eivät saa tehdä aavan meren vapautta illusoriseksi (*Gidel,* III s. 367). Tämä lausunto pätee edelleenkin. *Oppenheim—Lauterpacht,* I 8th ed. s. 495 ss., puhuu »zone for revenue and sanitary laws»-vyöhykkeestä, jollainen on yli sata vuotta tunnettu valtioiden sitä vastustamatta. Lisävyöhyke on siis ollut kansainvälisoikeudellisesti tunnustettu.

[94] Valtion ilmatila ja sen alla oleva alue kuuluvat siten yhteen, että *erillisten* ilmavyöhykkeiden perustaminen olisi vastoin kansainvälisen oikeuden sääntöjä. Ks. *Castrén,* Ilmasota I, s. 76 s., 83 s.; *sama,* Ilmasota II, s. 41. Vrt. *Gidel,* III s. 461 ss., jonka mielestä *turvallisuussyistä* perustetun *ilmalisävyöhykkeen* ei tarvitse olla sidottu merilisävyöhykkeeseen (ks. myös RCAH 1934, II s. 232) ja *Suontausta,* Puolueettomuudesta, s. 160 s.

Korean sodan aikana USA ja Kanada perustivat laajat *ilmatilalisävyöhykkeet.* USA:n lisävyöhyke ulottuu Alaskan kohdalla jopa 300 meripeninkulman päähän rannikosta. Näillä vyöhykkeillä (ADIZ—CADIZ) ei puututa alapuolella olevan meren vapauteen. Air defense indentification zones (ADIZ) ovat ilma-alueita maan tai meren yläpuolella, joilla ollessaan ilma-alusten on alistuttava siihen, että ne tunnistetaan, paikannetaan ja niitä valvotaan *kansallisen turvallisuuden* vuoksi. ADIZ:ia koskevat määräykset (Federal Aviation Regulation Part. 99, September 30, 1963) perustuvat määräysten johtolauseen mukaan Federal Aviation Act'in sect. 307, 313 (a), 402, 601, 602, 902, 1110 ja 1202. Sect. 1110 mukaan USA:n presidentti voi, kun hän katsoo kansallisen edun niin vaativan, laajentaa ilmailulain soveltamispiiriä sillä tavoin ja sellaisen ajanjakson kestäväksi, kuin hän katsoo välttämättömäksi, USA:n maa- ja merialueen ulkopuolelle, käsittäen myös ilmatilan. Tällöin edellytetään, että Liittovaltion hallituksella on kansainvälisen sopimuksen tai muun laillisen järjestelyn perusteella sellaiseen toimenpiteeseen laillinen oikeus. Huomioon ottaen sanottujen vyöhykkeiden laajuus (aavan meren yläpuolella) ei niiden järjestämiseen oikeuttavaa kansainvälisoikeudellista perustetta näytä olevan ja niiden on, kun on kysymys aluemeren ja kansainvälisesti tunnustetun lisävyöhykkeen yli ulottuvista ADIZ—CADIZ alueista, katsottava olevan ristiriidassa voimassa olevan kansainvälisen oikeuden kanssa. Toisin *Matte* (s. 589). Vastalauseita näiden vyöhykkeiden johdosta ei kuitenkaan ole tiettävästi esitetty. Lentotiedotusalueiden jatkeista aavan meren yläpuolella ks. viitettä 167, V luku. Ks. edelleen *Debbasch,* RGA 1961, s. 249 ss. ja *Verplaetse,* s. 83 ss. Vastaavasti Amerikan ulkoministerien Panaman konferenssissa joulukuussa 1939 allekirjoittama julistus, jonka mukaan kaikki sotatoimet olivat kiellettyjä satoja maileja käsittävällä meri-

kallaan päästä siihen, että valtiolla olisi myös lisävyöhykkeen ilmatilassa vastaavat oikeudet kuin sillä on lisävyöhykkeessä, sillä mahdollisuudet oikeudenloukkauksiin ilmasta käsin ovat suuremmat kuin mereltä.

Aavalla merellä käsitetään kaikkia meren osia, jotka eivät sisälly valtioiden aluemeriin tai sisäisiin aluevesiin. Sellaiset sisämeret, jotka ovat vain joen, mutta eivät vapaan salmen kautta välittömässä yhteydessä aavaan mereen, ovat rantavaltion ominaisvesistöjä [95] (esim. Laatokka, Kaspian meri ja Kuollut meri), niin myös ne, joiden varrella on vain yksi rantavaltio ja joiden aavaan mereen johtava väylä on enintään kaksi kertaa aluemeren levyinen (esim. Asovan meri).[96, 97]

Meren vapauden periaate, joka pääsi lopullisesti voitolle 1800-luvun ensimmäisen neljänneksen loppuvuosina, on tunnustettu myös Genève'in aavaa merta koskevan yleissopimuksen 2 artiklassa.[98] Sen mukaan merenkulku aavalla merellä on kaikille vapaa. Muihin sopimuksen myöntämiin oikeuksiin ei tässä yhteydessä ole syytä puuttua. Myös ilmatila aavan meren yläpuolella on vapaa (vapaus lentää aavan meren yläpuolella, sanottu 2 artikla).[99] Aavalla merellä on noudatettava yhteentörmäys- ja meripelastussääntöjä sekä meren liikennejärjestystä (myös vesilentokoneen liikkuessa veden pinnalla), ja sen ilmati-

---

vyöhykkeellä, oli vastoin kansainvälisen oikeuden sääntöjä. Ks. *Dahm,* I s. 663; *Guggenheim, Lehrbuch* des Völkerrechts, II s. 811, viite 136; *Oppenheim—Lauterpacht,* II 1952 s. 237, viite 2; *Hackworth,* VII s .706 ss.; *Scheuner,* ZFV 1940 s. 180 ss., 273 ss. Eri asia on välitön *takaa-ajo-oikeus* merellä tietyin rajoituksin. Ks. *Dahm,* I s. 663, 674 ja Genève'in aavaa merta koskevan v. 1948 yleissopimuksen 23 artiklaa. Vaikka *ilma-aluksia* koskevat itsenäiset säännöt tältä osin puuttuvat, voitaneen takaa-ajo-oikeus sen luonteesta johtuen *ex analogia* ulottaa niihinkin. Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II s. 140.

[95] Jokaista valtion alueeseen kuuluvaa vesistöä sanotaan kansalliseksi eli ominaisvesistöksi (Eigengewässer). Vastakohtana on kansainvälinen vesistö, jolla tarkoitetaan aavaa merta. Ks. *Björksten,* Kansainvälinen oikeus, s. 98; *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 92.

[96] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 122 ss.

[97] *Salmista* ks. Genève'in aluemerisopimuksen 12 artiklaa. Mikäli salmessa ei ole aavaa merta, vaan ainoastaan aluevettä, jolloin merialuksilla on rauhanomainen kauttakulkuoikeus, ei ilma-aluksilla ole vastaavanlaista oikeutta. Tällainen oikeus voidaan järjestää vain erityissopimuksin. Ks. Lausannessa tehdyn Turkin salmia koskevan sopimuksen 1 ja 2 artiklaa. Erityisesti USA:n mielenkiinto salmiin on kasvanut. Ks. *Colombos,* s. 198 ss.; *Dahm,* I s. 688 ss. ja *Hughes,* JALC 1952, s. 140 ss.

[98] Ks. lisäksi *Castrén,* ib.; *Cavaré,* II s. 620 ss.; *Colombos,* s. 44 ss.; *Dahm,* I s. 664 ss. ja *Oppenheim—Lauterpacht,* I 8th ed. s. 582 ss.

[99] Ks. esim. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 122 ss. ja *Schoenborn,* RCAH 1929 V, s. 158.

lassa on ilma-alusten, niin kuin jo on todettu, noudatettava Chicagon siviili-ilmailun yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitettuja sääntöjä.[100]

Merialus, joka liikkuu aavalla merellä, ja ilma-alus, joka lentää isännättömällä alueella, eivät ole kotivaltionsa (rekisteröintivaltio) uiskentelevia tai liikkuvia osia, *territoires flottants* (merialuksista puhuttaessa) siinä mielessä, että aluksen ympärillä oleva meren osa tai vastaavasti ilmatila olisivat kotivaltion aluetta, vaan territoire flottant-nimityksen tarkoituksena on vain ilmaista, että alus ja siinä olevat henkilöt ovat yleensä sen kotivaltion oikeusjärjestyksen alaisia.[101]

2. *Ilmatilan ulottuvuus vertikaalisesti*

a. *Yleistä*

Ilmakehän pääasiallisena aineosana on maata ympäröivä, avaruuteen päin harveneva kaasuseos, jossa on noin neljä osaa typpeä ja yksi osa happea, minkä lisäksi siinä on vesihöyryä ja suhteellisen pienet määrät argon-, hiilidioksiidi-, vety-, neon-, helium-, krypton- ja xenonkaasua sekä lisäksi pölyä, savua, bakteereita yms., joita ei voida pitää ilman aineosina. Siinä erotetaan neljä pääkerrosta: troposfääri, stratosfääri, ionosfääri ja eksosfääri. Eksosfäärin yläpuolella on avaruus. Troposfääri, joka ulottuu maan pinnasta noin 16 km:n korkeuteen päiväntasaajalla ja 4.8—8 km:n korkeuteen navoilla, sisältää noin 3/4 maapalloa ympäröivästä kaasuseoksesta. Stratosfääri käsittää kaasuseoksesta vajaan neljänneksen, ja se ulottuu 80—112 km:n korkeuteen, josta ionosfääri alkaa ja jatkuu 640—800 km:n korkeuteen. Ionosfääri, jossa esiintyy sähköpurkauksia, on alempiin kerroksiin verrattuna aineosiltaan niukka, puhumattakaan ilmakehän uloimmasta kerroksesta, eksosfääristä, joka ulottuu 16.000—28.000 km:n korkeuteen.[102] Käsitykset ilmakehän ulottuvuudesta ylöspäin tosin vaihtelevat, mutta useimpien mielestä voidaan puhua ilmakehästä ainakin 1000 km:n korkeuteen saakka.[103] Joka tapauksessa on todettava, että ilmakehän ja avaruuden välinen raja on *epämääräinen.*

---

[100] Ks. *Carroz,* JALC 1959, s. 158 ss.

[101] Ks. Genève'in aavaa merta koskevan yleissopimuksen 6—9 ja 11 artiklaa sekä edelleen *Castrén,* m.t. s. 130 ja *Dahm,* I s. 674 s. Kiellosta käyttää valtiovaltaa vieraisiin aluksiin aavalla merellä ks. *Dahm,* I s. 670 ss.

[102] Ks. *Böhme,* ZLR 1956, s. 196; *Cooper,* RFDA 1951, s. 123 ss.; *Hogan,* AJIL 1957, s. 362 ss.; *Jenks,* Rapport préliminaire, s. 18 s. ja *Verplaetse,* s. 93 ss. Ilman kokoomuksesta ks. *Adams,* Aeronautical Dictionary (1959) ja *Haley,* s. 80.

[103] Ks. *Castrén,* NTIR 1960, s. 118.

Ilmailua koskevissa kansainvälisissä sopimuksissa ja kansallisissa lainsäädännöissä ei viime aikoihin asti ole määritelty valtion suvereenisuuden alaisen *ilmatilan* (ransk. espace atmosphérique aérien; engl. air space) ulottuvuutta vertikaalisesti eli sen asemaa ja suhdetta ilmakehän ylempiin kerroksiin ja varsinaiseen *avaruuteen* (l'espace extra-atmosphérique; space, outer space).[104, 105] Avaruusalusten lähettäminen maata kiertämään on synnyttänyt kysymyksen näiden alusten oikeudellisesta asemasta sinkoamishetkestä aina siihen saakka, jolloin ne palaavat takaisin maan pinnalle tai häviävät avaruuteen, ja myös sen *tilan* oikeudellisesta asemasta, jossa ne maata kiertävät. Näihin ongelmiin liittyy läheisesti kysymys valtion ilmaherruuden ulottuvuudesta vertikaalisesti. Tämän tutkimuksen kannalta on viimeksi mainitulla kysymysasettelulla merkitystä.

Prima facie näyttää siltä, että Pariisin ja Chicagon yleissopimuksissa (1 artikla) ei ole otettu kantaa siihen, tarkoitettiinko niissä ilmatilaa *rajoitettuna* vertikaalisesti alueeksi, missä ilma-alukset pystyvät lentämään, tai muulla tavoin vaiko *rajoittamattomana* eli jäävätkö ilmatilan ylemmät kerrokset ja varsinainen avaruus sopimusten ulkopuolelle vai ei. Asiaa tarkemmin tutkittaessa on esitetty erilaisia kannanottoja näiden kysymysten suhteen. Niinpä *Cooper*'in mielestä Pariisin yleissopimuksen (ja vastaavasti Chicagon) 1 artikla koski vain sitä ilmakehän osaa, jossa ilma on riittävän tiheää kannattamaan ilmapalloja ja lentokoneita, ja ettei mikään viitannut siihen, että valtiot voisivat ulottaa suvereenisuutensa mainitunlaisten ilma-alusten käyttämän ilmatilan

---

[104] Avaruudesta on käytetty myös seuraavia ranskankielisiä nimityksiä: espace, espace astronautique, espace extérieur, espace cosmique. Ks. *Mankiewicz,* Annuaire Français 1959, s. 105 ja *Valladão,* Festschrift für Walter Schätzel, s. 478. Englanninkielisissä esityksissä on avaruutta kutsuttu myös seuraavasti: cosmic space, extra terriorial space, extra territorium space. Ks. *Hogan,* Symposium I, s. 181.

Avaruusoikeutta koskevista tutkimuksista on erityisesti mainittava *Jenks*'in selonteot Kansainvälisen oikeuden instituutille, Rapport préliminaire ja Rapport définitif et projets de Résolutions et de Vœu (1963) sekä USA:n senaatin asettaman erityiskomitean kertomukset »Space law, A Symposium» (1958) ja »Legal problems of space exploration, A Symposium» (1961), jotka ovat olleet *Jenks*'in selontekojen yhtenä lähteenä. Ks. edelleen *Jenks,* Rapport préliminaire, s. 5, 29 ss.

[105] Mainitusta ulottuvuudesta ks. *Aaronson,* Symposium I, s. 275 (Reprinted from Journal of the David Davies Memorial Institute of International Studies 1958, s. 416 ss.); *Cooper,* ICLQ 1951, s. 413, *sama,* Symposium I, s. 404 s.; *Jenks,* ICLQ 1956, s. 103 s.; *Kislov—Krylov,* International Affairs 1956, s. 37 ss.; *Murphy,* Symposium I, s. 250 s.; *Pepin,* ib. s. 232 s., 284 ja *Valladão,* Festschrift für Walter Schätzel, s. 483.

ulkopuolelle.[106] Tähän on *McDougal*[107] huomauttanut, että mainittujen sopimussäännösten epämääräiset sanat ovat suhteellisen merkityksettömiä.

Chicagon yleissopimuksen 1 artiklassa puhutaan valtion alueen yläpuolella olevasta ilmatilasta (the *airspace* above its territory). Chicagon konferenssin asiakirjoista ei käy ilmi, että olisi edes keskusteltu ilmatilan ulottuvuudesta vertikaalisesti (yleissopimuksen tarkoittamassa mielessä.[108] Avaruutta ei ollut ajateltu (se oli »un cas non prevu»).[109]

Edellä lausutusta ja siitä, että niin Pariisin kuin Chicagon yleissopimuksessa on kysymys vain *ilmailusta,* voidaan kuitenkin päätellä, että kummankaan yleissopimuksen tarkoituksena ei ole ollut ilmakehän ylemmissä kerroksissa tai varsinaisessa avaruudessa vastedes tapahtuvan ilman ominaisuuksista riippumattoman lennon sääntely. Ainoastaan ilmatilassa tapahtuva lento ilma-aluksilla on siis ollut yleissopimusten kohteena. Valtion ilmatilan ulottuvuutta ei kuitenkaan voida määrätä yksinomaan *lentokelpoisen* ilmatilan perusteella, vaan valtion sotilaalliset, poliittiset ja taloudelliset *intressit* on tätä seikkaa harkittaessa tarkoin punnittava, ennen kuin lopullinen ratkaisu voidaan tehdä.[110] Kun kysymys valtion ilmatilan ulottuvuudesta vertikaalisesti on jäänyt myös Chicagon yleissopimuksessa[111] tarkemmin määrittelemättä, tämä seikka on pyrittävä selvittämään toistaiseksi tieteisopin tietä, kunnes asia ehkä sopimusteitse järjestetään. Rajan määrittelyn tarpeellisuus

---

[106] Ks. *Cooper,* Proceedings of ASIL 1956, s. 85 ss.; samoin *Galina,* Symposium I, s. 511. *Matte* (s. 182) on sitä mieltä, että Chicagon yleissopimuksen 8 artiklan määräys *ohjaamattomista ilma-aluksista* käsittää myös raketit ja tekokuut. Tämän hän johtaa yleissopimuksen 6,7 ja 8 anneksissa olevista ilma-alusmääräyksistä. Kun hän kuitenkin jatkaa, että Chicagon konferenssissa ei voitu aavistaa avaruuslentoja, hän on päätelmissään epäjohdonmukainen. Sanottua 8 artiklaa ei voida soveltaa raketteihin ja tekokuihin, koska siinä on nimenomaan kysymys ilma-aluksista.

[107] *McDougal,* AJIL 1957, s. 75.

[108] Ks. Proceedings 1944; *Beresford,* Second Colloquium, Proceedings 1959, s. 5 s.; *Cooper,* First Colloquium, Proceedings 1958, s. 38 ss.; *Goedhuis,* ILA Report 1958, s. 322, 330.

[109] Ks. *Mankiewicz,* Annuaire français 1959, s. 106. *Latchford* toteaa nimenomaan, että Chicagon konferenssissa ei ilmatilaa määritelty (AJIL 1959, s. 407; *Latchford* oli USA:n valtuuskunnan neuvonantajana Chicagon konferenssissa).

[110] Ks. jäljempänä s. 87, 89. USA, SNTL ja Iso-Britannia eivät ole *expressis verbis* vahvistaneet mitään ilmatilan ylärajaa. Ks. tarkemmin *Schick,* ICLQ 1961, s. 687 ja ZLW 1964, s. 66 viitettä 3.

[111] Ks. myös *David Davies Memorial Institute of International Studies* nimisen instituutin (työryhmässä mm. *Beaumont, Jennings* ja *Jenks)* laatimaa ehdotusta ulkoavaruuden tutkimisesta ja käytöstä, ZLW 1964 s. 66.

taas johtuu ennen kaikkea valtion suvereenisuuden alaisen ilmatilan ja sen ulkopuolisen tilan erilaisesta oikeudellisesta asemasta, niin kuin seuraavasta selviää.[112]

b. *Vertikaalisen rajan tarpeellisuudesta*

Sellaista alueellista ja herruuden korrelaatiota, kuin maan ja ilmakehän alempien kerrosten (joiden voidaan katsoa ulottuvan 1000 km:n korkeuteen; jäljempänä *ilmatila*) välillä on olemassa, ei maan sekä ilmakehän ylempien kerrosten ja varsinaisen avaruuden (jäljempänä yhteisnimenä *avaruus*) välillä ole,[113] eikä avaruutta voida siis pitää valtion alueen olennaisena osana. Maan pyörimisestä akselinsa ympäri ja sen samanaikaisesta kiertoliikkeestä auringon ympäri sekä koko aurinkokunnan liikkeestä avaruudessa johtuu, että yksityisen valtion alueherruuden käyttely avaruuden tietyssä osassa olisi mahdotonta.[114] Juuri epätietoisuus avaruuden oikeudellisesta asemasta on epäilemättä aiheuttanut, että avaruudesta ei ole toistaiseksi tehty mitään sopimusta.[115] Jotta voitaisiin ratkaista, onko valtion ilmatilan vertikaalinen raja välttämätön ja missä se on oleva, on vielä tutkittava, voidaanko maapallon oikeutta *ex analogia* soveltaa avaruuteen ja siellä avaruusaluksilla tapah-

---

[112] Vrt. *Hilfred* ja *Tymms* (Symposium II, s. 269), jotka pitävät rajan määrityskysymystä käytännöllisenä järjestysasiana eikä niinkään juridisena ongelmana. Rajan määrityksen tarpeellisuutta korostavat *Castrén* (LM 1958, s. 469) ja *Kraus*, Jenks'in Rapport définitif, s. 77. Ks. myös *Lipson—Katzenbach* (Symposium II, s. 891); *Rivoire*, Second colloquium, Proceedings 1959, s. 129 ss. ja *Tunkin*, Jenks'in Rapport définitif, s. 102. Sen sijaan *Jenks* (Rapport préliminaire, s. 192, 240), *John A. Johnson* (Fourth colloquium, Proceedings s. 352); *Pepin* (ib. s. 116); *Paul de La Pradelle* (RCAH 1954, II s. 126 ss.) ja *Roy* (Proceedings of ASIL 1956, s. 94 ss. ja Symposium I s. 131) eivät pidä rajakysymystä ensisijaisesti järjestettävänä.

[113] *Chaumont* (Le droit de l'espace, s. 53) ja *Quadri* (RCAH 1959 III, s. 510 ss., 553, 579) katsovat, että avaruustoimintoja ei voida alistaa tietyin rajoin suljettuun tilaan, joka eroaa ilmatilasta. *Quaestio juris* ei ole kysymys siitä, onko avaruus *res in dominio* tai *nullius* tai ehkä *res omnium* (Quadri, m.k. s. 568), vaan on määrättävä ne kosmiset toiminnat, jotka on katsottava sallituiksi. Tähän on syytä vain lyhyesti huomauttaa, että ilmatilan vertikaalisen rajan määrittely on tärkeätä sen vuoksi, että voidaan todeta eri oikeusjärjestysten alueellinen ulottuvuus. Ks. *Meyer*, ZLW 1963, s. 9. Vrt. *Georgiades*, RFDA 1962, s. 129 ss.

[114] Ks. *Castrén*, NTIR 1960, s. 119.

[115] Kansainvälisistä neuvotteluista avaruutta koskevissa kysymyksissä v. 1957—1960 ks. Symposium II, s. 985 ss. Kansallisesta lainsäädännöstä voidaan mainita USA:n »National Aeronautics and Space Act» v. 1958, jonka sec. 102 (a) mukaan avaruustutkimus on omistettava rauhanomaisiin tarkoituksiin ihmiskunnan hyväksi.

tuvaan liikkeeseen, so. vaatiiko avaruus itsenäisen oikeusjärjestyksensä. Ennen kysymyksen ratkaisemista on syytä luoda lyhyt katsaus lentotekniikan kehitykseen ja nykyiseen tilaan.

Wright-veljesten onnistuneen yrityksen jälkeen on kehitys lentotekniikan alalla ollut valtava. Mainittakoon vain saksalaiset pioneerit *Messerschmitt, Dornier, Heinkel* ja *Junkers.*[116]

Kiinalaisten käytettyä jo 1200-luvulla raketteja piiritysaseina [117] alkoi rakettien käyttö ilmailussa oikeastaan vasta 1940-luvulla. Saksalaisten »V-Waffen», ensi sijassa V-2, avasivat uuden uran. V-2 oli ensimmäinen ballistinen kaukoase ja se on ollut USA:n ja SNTL:n jatkettujen tutkimusten lähtökohtana. Samanaikaisesti on paranneltu ilma-aluksia. Tärkeimpiä keksintöjä lentotekniikan alalla on rakettikäyttöinen, siivillä varustettu kone, X-15, joka lentää kuten ilma-alus, kun se voi käyttää hyväkseen ilman kantovoimaa, mutta jota voidaan käyttää avaruusaluksena, kun ilman kantovoimaa ei enää ole. Mikäli X-15 on tarkoitettu käytettäväksi myös lentokelpoisen ilmatilan yläpuolella, on sitä kuitenkin pidettävä avaruusaluksena. Vielä pitemmälle tähtäävät Dyna-Soar (X-20) ja Titan III nimiset laitteet, jotka ovat vielä suunnitteluvaiheessa (nousevat lentäjän ohjaaman laitteen avulla aina 400 km:n korkeuteen).[118]

Avaruusaluksista mainittakoon, että ensimmäisen tekokuun (satelliitin) onnistui SNTL lähettämään (4. 10. 1957) maata kiertämään (Sputnik I). Sen maksimikorkeus oli 930 km:iä ja minimi 230 km:iä. USA:n onnistui taas myöhemmin (31. 1. 1958) lähettää »Explorer I», ja näin on jatkunut, kunnes SNTL ampui raketin (Lunik II) kuuhun (12. 9. 1959). Ensimmäisen miehitetyn raketin lähetti jälleen SNTL (Gagarin 12. 4. 1961) ja sen jälkeen USA (Shepard Jr. 5. 5. 1961). Myöhemmin on uusia tekokuita singottu maata kiertämään, ja SNTL on viimeksi (12. 10. 64) lähettänyt kolmimiehisen avaruusaluksen kierrolleen. *Kriitilliseksi*

---

[116] Ilma-alusten ja tekokuiden kehityksestä ks. tarkemmin *Braun—Ley; Cheng,* ICLQ 1957, s. 487 ss.; *Prinz von Hannover,* s. 5 ss.; *Holz—Schuster; Woetzel,* s. 8 ss. ja *Zarges,* s. 4 ss.

[117] Ks. *Zarges,* s. 5, viitettä 10.

[118] X-15 on päässyt jo 59 mailin (94.4 km) korkeuteen (ks. ZLW 1964, s. 164). Sitä voidaan pitää ilma-aluksena vain, jos se on tarkoitettu *yksinomaan* ilmatilassa käytettäväksi. Ks. *Haley,* Third colloquium, Proceedings, s. 38 s. Vrt. David Davies Memorial-instituutin ehdotukseen, jonka mukaan X-15 on sen oikeusjärjestyksen alainen, missä se kulloinkin liikkuu. Tällainen kaksinaisjärjestelmä on sekava ja vaikea valvoa eikä tämän vuoksi ole hyväksyttävissä. Uusimmista suunnitteluista ks. *Matte,* s. 7.

korkeudeksi on osoittautunut noin 100 mailin (160 km:n) korkeus (alin korkeus, missä tekokuut ovat voineet kiertää maata tuhoutumatta ilmakehän kitkan johdosta) tekokuun painaessa yhden tonnin ja poikkileikkauspinta-alan ollessa 30 neliöjalkaa. Kehitys on kuitenkin nopeaa, ja mainitut luvutkin voivat muuttua.[119]

Myös avaruudessa liikkumista on kutsuttu lentämiseksi (lennoksi). Puhutaan avaruuslennoista. *Cooper* on määritellyt lennon ihmisen toimittamien ja valvomien laitteiden, niin kuin ilmapallojen, ilmalaivojen, lentotasojen (koneiden), rakettien, ohjusten tai avaruusalusten liikkeeksi ilmatilassa tai avaruudessa (lentotilassa).[120] Avaruudessa esineet liikkuvat ilman apua. Ne eivät oikeastaan lennä, vaan liikkuvat ballististen lakien mukaisesti. Avaruusesineet ovat *Einstein*in mukaan maallisen ajan ja paikan ja lisäksi voiman ja massan vaikutuspiirin ulkopuolella liikkuen neliulottuvaisessa avaruusajallisessa tilassa (Kontinuum). Jo tämän perusteella voidaan päätellä, että on tuskin mahdollista ulottaa maan oikeusjärjestystä avaruuteen. On siis otettava huomioon maailmankaikkeuden erityisolosuhteet ja niiden valossa ajateltava mahdollista analogiaa. Todettava on kuitenkin heti, että avaruuslennot ja ilmailu ovat, niin kuin *Kroell*[121] on lausunut, olemukseltaan täysin erilaisia. Avaruuden oikeusasema on riippumaton maapallon oikeudesta. Avaruutta koskeva oikeus ei voi olla totutussa mielessä kansallista tai kansainvälistä. Avaruusliikennettä ei voida, niin kuin ilmaliikennettä, rajoittaa yksityisiin alueisiin. Ilma-alusta ohjaa ihminen tiettyyn päätepisteeseen, kun taas avaruusalus on riippuvainen kosmoksen edellytyksistä ja vaikutuksista. Ja erityisesti on huomattava, että ilma-alus on sidottu ilman fysikaaliseen elementtiin, kun taas avaruusalus on olemukseltaan ilmasta vapaassa tilassa liikkuva väline ja ilmanvastustus on sille vain haitaksi. Maapallon oikeusnormit eivät niin muodoin sovellu

---

[119] Ks. *Jastrow,* First colloquium on the law of outer space. Proceedings 1959, s. 82; *Jenks,* Rapport préliminaire, s. 22 ss. ja *Zarges,* s. 12. Eri lentojärjestelmistä ks. *Haley,* Proceedings of VIII IAC 1957, s. 174 s.; *sama,* s. 96 ss. ja *Sänger,* Aussenpolitik, Zeitschrift für internationale Fragen (Stuttgart) 1958, s. 208, 212. David Davies Memorial-instituutin ehdotuksessa todetaan tekokuun radan tehokkaaksi alirajaksi n. 70 mailia (112 km), mikä on mahdollisuuksien rajoissa. Tekokuun elinikä alemmissa kerroksissa on liian lyhyt palvellakseen hyödyllisiä tarkoitusperiä, ks. ZLW 1964, s. 62 s. ja viimeisimmistä suunnitelmista Uusi Suomi 1964, No. 295 s. 7.

[120] Ks. *Cheng,* Current legal problems 1960, s. 244; *sama,* ib. 1956, s. 208 ss. ja *sama,* ICLQ 1957, s. 487 ss. sekä *Cooper,* ZLR 1958, s. 394 ss. ja ZLW 1964, s. 2.

[121] *Kroell,* ZLR 1952, s. 246 ss.

teknillisistäkään syistä lentoihin avaruudessa (cessante ratione legis cessat ipsa lex).[122] Tutkijoistamme *Castrén* on selvästi avaruuden vapauden kannalla.[123] Ja niin kuin *Suontausta* on todennut, analogia ei ilmatilan ja avaruuden välillä ole lainkaan mahdollista. »Avaruuden vapaus on vielä ehdottomampi.»[124] Kun ilmatilan edellä mainittu, useimpien tutkijoiden käyttämä yläraja (1000 km) on jo käytännöllisistä syistä[125] liian korkealla valtion suvereenisuuden ylärajaksi, on jäljellä kysymys siitä, mihin on ilmatilassa vedettävä raja, jonka alapuolinen ilmatila jäisi valtion suvereenisuuden alaiseksi ja jota voitaisiin kutsua *valtion ilma-alueeksi.* Rajan yläpuolella oleva tila olisi valtion suvereenisuudesta *vapaata aluetta.*

---

[122] Eri asia on, että avaruusoikeuden ollessa vasta kehittymässä on sopimusten puuttuessa käytännössä sovellettu ilmailuoikeuden sääntöjä tavallaan analogisesti, mikäli on ollut kysymys avaruusaluksen sinkoamisesta käyttäen vieraan valtion ilmatilaa radalleen. Ilman lupaa tätä ei ole sallittu. Niinpä USA pyysi Iso-Britannialta ja muilta valtioilta luvan lähettäessään raketteja Bahama-, Santa-Lucia ja Länsi-Intian saarten yli. Ks. *Woetzel,* s. 33. Vrt. *Matte* (s. 562), jonka mielestä voidaan puhua avaruusoikeudesta vain *de lege ferenda.* USA on sopinut myös Englannin ja Dominikaanisen tasavallan kanssa avaruusalusten sinkoamisesta Floridasta mainittujen valtioiden ilmatilan kautta. Ks. *Castrén,* NTIR 1960, s. 117. Avaruusaluksiin joudutaan soveltamaan yleisiä siviilioikeudellisia säännöksiä, kun ei ole erityissääntöjä. Nämä kehittyvät USA:ssa common law'in kautta. Ks. *Haley,* s. 233 ss. ja *Meyer,* ZLW 1965 s. 24.

[123] Ks. tarkemmin *Castrén,* NTIR 1960, s. 113 ss. (täydennetty käännös alunperin ranskankielisestä esitelmästä). Ks. tästä myös *Jenks,* ICLQ 1956, s. 102. s.

[124] Ks. *Suontausta,* Kaira—Castrén juhlajulkaisu, s. 257 ss. *Suontaustan* mielestä avaruus on vapaa, mutta eri valtioiden toimintaa voidaan säännellä ja on pakko säännellä yhteisen edun nimessä. Tämä katsantokanta vastaa myös kirjoittajan käsitystä. Ks. myös *Jenks,* Rapport définitif, s. 23; *sama,* Symposium I, s. 94, 101, jonka mielestä avaruus on *res extra commercium,* ja *Mankiewicz,* RFDA 1962, s. 32. Vrt. *Smirnoff* (Fourth colloquium, Proceedings s. 378 ja *sama,* JALC 1961—62, s. 393 sekä RFDA 1963, s. 425 ja 436), joka pitää avaruuden absoluuttista vapautta nykyoloissa vaarallisena. Ks. edelleen *Danier,* RGA 1952, s. 422 ss.; *Prinz von Hannover,* Fourth colloquium, Proceedings, s. 119 ss.; *Meyer,* ZLR 1958, s. 204, ZLW 1962, s. 114, ib. 1963 s. 3 ss.; *Ruben Dario y Basualdo,* Juridico del Espácio Aereo 1956, s. 48 ja *Valladão,* Festschrift für Walter Schätzel, s. 484. *Jenks* (Rapport préliminaire, s. 193) ei halua puuttua kysymykseen meri- ja ilmailuoikeuden analogisesta soveltamisesta avaruudessa, mutta on aikaisemmin ollut avaruuden ja aavan meren analogian kannalla, ks. Symposium I, s. 93.

[125] Ks. esim. *Woetzell,* s. 46.

c. *Eri teorioita*

Ns. *äärettömyysteoria,*[126] jonka kannattajat katsovat, että ilmatilassa ei ole rajoja, vaan valtion alue ulottuu loputtomiin, on hylättävä, niin kuin edellä esitetystä on jo käynyt ilmi. Valtion suvereenisuuden käyttely edellyttää hallittavissa olevaa tilaa. Rajattomuus ja suvereenisuus ovat ristiriitaisia ja yhteen sovittamattomia käsitteitä.

Eräiden tutkijoiden mielestä valtion suvereenisuuden raja olisi vedettävä sinne, missä elinmahdollisuudet loppuvat (missä ihminen ei enää voi elää).[127] *Kroell* [128] taas painotti sitä, että niiden alueiden, joissa ihminen luonnonlakien mukaan ja keinotekoiset laitteetkin huomioon ottaen ei voi elää, täytyy jäädä valtiovallan ulkopuolelle. Nämäkin teoriat on hylättävä, koska niiden mukaan raja voidaan kuitenkin vetää niin kauas, että oikeudellisia edellytyksiä valtiovallan käyttämiselle ei enää ole.

Oman ryhmänsä muodostavat ne tutkijat, jotka suosittelevat ilmatilan valtiolliset rajat riippuviksi kulloisestakin tekniikan kehitysvaiheesta. Tämän ns. *muuttuvuus-* eli *vaikuttavuusteorian* varsinainen perustaja oli *Zitelmann,*[129] joka jo vuonna 1909 lausui, että niin pitkälle ylöspäin, kuin *inhimillinen toiminta* voi jonakin ajankohtana ulottua, on myös valtion täysivaltaisuus tunnustettava. Muuttuvuusteorian edustajia ovat myös mm. *Ambrosini, Bluntschli* (jo v. 1872). *Eymess, Giese, Guggenheim, Guldimann, Mérignhac, v. Mangold, Ross* ja *Schade.*[130] Teorian heikkoutena on puheena olevan rajan jatkuva vaihtuvuus.

Useat tutkijat (muun muassa *Cavaglieri, Cooper, Riese*)[131] samaistavat valtion suvereenisuuden alaisen ilmatilan lentokelpoisen ilmatilan

---

[126] Ks. *Lemoine,* Traité, s. 83, 276; *Peng,* RFDA 1952, s. 401 ja *Shawcross—Beaumont,* s. 175, joiden mielestä Chicagon yleissopimuksen 1 artiklan määräys pakottaa hyväksymään vertikaalisesti rajoittamattoman suvereenisuuden. Tähän on huomautettava, että sanottu yleissopimus koskee vain ilmatilaa eikä avaruutta ja että sanonta »täydellinen ja yksinomainen» kohdistuu käsitteeseen »herruus», jonka täyteläisyyttä ne kuvaavat.

[127] Ks. esim. *Grünwald,* ArchÖR 1909, s. 190.

[128] Ks. *Kroell,* Traité I, s. 81; RGA 1953, s. 230 ja *Lødrup,* TfR 1961, s. 533.

[129] Ks. *Zitelmann,* ZPÖR 1909, s. 476 ss. ja *Schoenborn,* RCAH 1929 V, s. 158.

[130] Ks. *Ambrosini,* Corso I, s. 66; *Bluntschli,* s. 182; *Eymess,* s. 62; *Giese,* s. 14; *Guggenheim,* Völkerrecht I, s. 338; *sama,* Traité I, s. 375; *Mangoldt,* ArchfL 1930, s. 158; *Mérignhac,* s. 197; *Ross,* Lehrbuch des Völkerrechts, s. 135; *Schade,* s. 16 s.

[131] Ks. *Cavaglieri,* RCAH 1929 I, s. 401 ss.; *Cooper,* RFDA 1958, s. 22; *Riese,* s. 74. Ks. myös *Beresford,* JALC 1960, s. 111; *Böhme,* ZLR 1956, s. 184 ss.; *Lisovsky,* AJIL 1957, s. 136; *Schachter,* JBIS 1952, s. 14 ja *Smirnoff,* RGA 1960, s. 40.

kanssa. Valtion suvereenisuus voi tämän mukaan ulottua vain siihen vyöhykkeeseen, jossa ilmailu on mahdollista eli missä aerodynaamiset edellytykset ilma-aluksen lentoon ovat olemassa. Tämä on periaatteellisesti mahdollista vain noin 82.5 kilometrin (275.000 jalan) korkeuteen saakka.[132] Yksinomaan tällä perusteella määrätty raja on kuitenkin liian teoreettinen ja tällaisesta rajasta sopiminen saattaa tuottaa ylivoimaisia vaikeuksia. Tekniikan jatkuvasti kehittyessä olisi rajaa muutettava.

Cooper on ehdottanut maapallon ulkopuolella olevan tilan jakamista kolmeen vyöhykkeeseen, joista alin, valtion suvereenisuuden alainen vyöhyke, ulottuisi 30 mailin korkeudelle, välivyöhyke, jossa ei-sotilaallisilla aluksilla (crafts) olisi kauttakulkuoikeus, ulottuisi 300 (myöhemmin 600) mailin korkeudelle ja uloin vyöhyke olisi täysin vapaa (free space).[133] Cooper'in ehdotuksella on ollut kannattajansa, mutta yleensä sitä on vastustettu. Kolmen vyöhykkeen perustamista ei voidakaan pitää tarkoituksenmukaisena.[134] Todettakoon, että Cooper on myöhemmin hyväksynyt edellä jo mainitun *Karmanin rajan* (82.5 km) ja päätynyt ehdottamaan ilmatilan ja avaruuden muodostamassa yhteistilassa (flight space) tapahtuvien lentojen (ilma-aluksilla ja avaruusaluksilla)

---

[132] Kun ilma on niin ohutta, että aerodynaamiset tukivoimat ovat riittämättömät ilma-aluksen kannattamiseen, käy sentrifugaali- eli keskipakoisvoima tai Kepler-voima välttämättömäksi lennon jatkamiselle. Korkeus, jossa ilma on niin ohutta, että keskipakoisvoima irroittaa aerodynaamisen, on noin 82,5 km:n päässä maan pinnasta aluksen nopeuden ollessa n. 28.800 km/t. Tätä aerodynaamista rajaa kutsutaan Dr. *Theodor von Karman*'in mukaan »Karman primary jurisdictional line»-nimellä (esitetty Kalifornian yliopistossa v. 1957). Sen yläpuolella voivat vain rakettialukset liikkua. Mäntä- ja suihkukoneet, jotka käyttävät ulkoisen ilman happea polttoaineen palamiseen, voivat lentää vain n. 60 km:n korkeudessa. Sen yläpuolella voivat vain ballistiset raketit ja rakettialukset, myös raketti-ilma-alukset, lentää. Ks. tarkemmin *Haley*, Third colloquium, Proceedings, s. 44 ss. ja *sama*, s. 96 ss. Karman'in rajan ovat mm. Haley (m.t. s. 96 ss. ja 102); *Prinz von Hannover* (First colloquium 1958, s. 28 s.; *Lipson—Katzenbach* (Symposium II, s. 895 s.) ja *Pepin* (Symposium I, s. 284) hyväksyneet.

[133] Ks. *Cooper*, Proceedings of ASIL 1956, s. 85 ss.; *sama*, ICLQ 1958, s. 90 Ks. myös *Shawcross* (Letter to the London Times, September 5, 1957), joka ehdottaa niin ikään kolmivyöhykkeistä jakoa.

[134] Vrt. *Haley* (s. 110 s.), jonka mielestä Cooper'in vyöhyketeoria ei vielä ole valmis hyväksyttäväksi, mutta että juuri välivyöhykkeessä tulevat vastedes lentämään kaupalliset raketit postinkuljetuksessa ja että ilmeisesti tarvitaan tällaisten lentojen valvontaa. Ks. tämän johdosta kirjoittajan ehdotusta valtion ilmatilan ylärajasta s. 87 s.

mahdollisimman yhdenmukaista oikeudellista käsittelyä.[135] Tähän on huomautettava, että yhdenmukaiseen menettelyyn voidaan mahdollisuuksien rajoissa pyrkiä kahden itsenäisen järjestelmän (ilmailu ja avaruuslennot) puitteissa. Sen sijaan voidaan yhtyä Cooper'in ehdotukseen, että jokaisen valtion — niin pienen kuin suuren — ilmaherruus on ulottuva sen yläpuoliseen ilmatilaan yhtä korkealle.[136]

Lopuksi on mainittava ne teoriat, joiden mukaan valtio voi ulottaa valtiovaltansa niin pitkälle kuin sen edut vaativat (ns. *intressiteoriat*). Niinpä jo *Meili* [137] katsoi itsesäilytysintressin määräävän ja *Catellani* [138] puolestaan ulotti valtion suvereenisuuden niin korkealle kuin oli välttämätöntä, jotta valtiovallan täydellinen käyttely alapuolella olevalla alueella olisi turvattu. *Ambrosini* [139] mainitsee valtion huomioon otettavina intresseinä sotilaalliset, terveydenhoidolliset, tulli- ja yleensä yleistä järjestystä koskevat intressit.

Intressiteorioita [140] on arvosteltu, koska eri valtioilla on erilaiset intressit ja tämä johtaisi erilaisiin rajoihin, jopa naapurivaltioissa (esim. Luxemburg ja Ranska). Tämän vuoksi ei intressiperuste olisi sopiva. Tähän ajatukseen ei voi yhtyä. Valtion itsesäilytystarve ja siihen liittyvä kansakunnan suojeleminen vakoilun vaaroilta eli juuri valtion intressit määräävät, mihin raja on vedettävä (mihin valtio suostuu rajan vetämään). Merkitykseltään vähäisempää on, että eri valtioiden edut saattavat olla erilaisia ja erisuuruisia. Kansainvälisin sopimuksin voidaan löytää kompromissi, *yhteinen intressiraja.*

Valtion eri intressejä vertailtuaan *Castrén* on (v. 1960) päätynyt siihen, että 50 km:iä olisi sopivin valtion suvereenisuuden alaisen ilmatilan rajaksi. Tämän rajan yläpuolisen tilan käyttämisestä sotilaallisiin tarkoituksiin aiheutuvan vaaran vastapainona ovat tieteellisistä tutkimuksista koituvat edut.[141]

d. Kirjoittajan ehdotus

Sen jälkeen kun USA ja SNTL olivat vuonna 1955 ennen tekokuiden sinkoamista maata kiertävälle radalleen ilmoittaneet, että tämä tapah-

---

[135] Ks. *Cooper,* ZLW 1964, s. 2 ss., 162 ss.

[136] Ks. *Cooper,* American Bar Association Journal 1958, s. 317, 321; *sama,* ZLR 1952, s. 244 ja *sama,* ICLQ 1951, s. 411, 417 s.

[137] Ks. *Meili,* s. 46.

[138] Ks. *Catellani,* s. 6, 33.

[139] Ks. *Ambrosini,* Corso I, s. 66.

[140] Ks. myös *Knauth,* ZLR 1958, s. 379 ss. ja *Manner,* LM 1948, s. 662 s.

[141] Ks. *Castrén,* NTIR 1960, s. 121.

tui kansainvälisen geofysikaalisen vuoden ohjelman merkeissä ja että tekokuut varustetaan havaintolaittein, mikään valtio ei protestoinut. Myöhemminkään ei vastalauseita ole esitetty.[142] *Hiljainen suostumus* voidaan katsoa tosiasiaksi, kun on kysymys rauhanomaisia tieteellisiä tarkoitusperiä palvelevista tekokuista kansainvälisen geofysikaalisen vuoden (IGY, 1957—1958) aikana ja kansainvälisen geofysikaalisen yhteistyön käsittävänä ajanjaksona.[143] Vaikkakaan *de lege lata* ei ole olemassa valtion suvereenisuuden vertikaalista ylärajaa koskevaa järjestelmää,[144] muodostaa mainitunlainen suostumus pohjan pyrkimyksille täsmennetyn järjestelmän aikaansaamiseksi. Tekokuiden kiertoratojen alimman pisteen on edellä todettu sijaitsevan jonkin verran 100 km:n korkeusrajan yläpuolella. Lentokelpoisen ilmatilan ylärajan on taas havaittu jäävän mainitun rajan alapuolelle. Rakettikäyttöinen X-15 on erityistapaus, ja sen kehittäminen saattaa *de facto* johtaa siihen, että käsitykset lentokelpoisen ilmatilan periaatteellisesta ylärajasta jonkin verran muuttuvat. Kun ilmatilaa ei ole Chicagon yleissopimuksessa määritelty, ei siitä seuraa, että valtion ilma-alue (suvereenisuuden alainen ilmatila) olisi rajoitettava vain lentokelpoiseen ilmatilaan.[145] Mikäli valmistettaisiin ohjaajattomia, suurissa korkeuksissa lentäviä, X-15 koneiden tapaisia ilma-aluksia, ei olisi mitään syytä, minkä vuoksi sanotun yleissopimuksen 8 artiklan määräystä siitä, että ohjaajaton ilma-alus saa lentää sopimusvaltion yläpuolella vain erityisellä luvalla, ei voitaisi soveltaa tällaiseen ilma-alukseen. Chicagon yleissopimuksen tarkoittamaa lentotoimintaa tapahtuisi niin muodoin tavallisen ilma-aluksen käyttämää ilmatilaa huomattavastikin korkeammalla. Aerodynamiikan

---

[142] Ks. *Haley*, s. 55, 65 ss.; David Davies Memorial-instituutin ehdotusta, ZLW 1964, s. 60.

[143] Ks. *Haley*, s. 67 s. Toisin *Becker*, 39 Department of State Bulletin 1958, s. 416.

[144] Näin myös *Castrén*, NTIR 1960, s. 128.

[145] Vrt. UIlmailuL:n 66 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan asetuksella voidaan antaa määräyksiä laitteista, jotka liikkuvat *ilmassa*, mutta joita ei voi pitää ilma-aluksina. Mainitunlaisia laitteita ovat ohjukset, raketit ja sääluotaimet (ks. HE:tä No. 61 vp. 1963, s. 4, 12). Nämä laitteet voivat liikkua huomattavan suurissa korkeuksissa. Mainittu lain valtuutussääntö sisältää näin ollen samalla sen, että Suomen ilma-alue ulottuu pitemmälle kuin missä tavalliset ilma-alukset liikkuvat. Vrt. *Lødrup*, TfR 1961, s. 546 s., jonka mielestä on menty liian pitkälle, kun on annettu oikeus hallinnollista tietä määrätä Norjan ilmatilan ulottuvuudesta (ks. Norjan ilmailulain 210 §:n 2 momenttia, joka vastaa Suomen uuden lain 66 §:n 2 momenttia). Näyttää kuitenkin siltä, ettei Norjassakaan ole tarkoitettu antaa määräyksiä avaruusaluksista hallinnollista tietä. Ks. *Innstilling* III, s. 134.

lait rajoittavat kuitenkin mainitunlaisten laitteiden toimintapiirin lähelle 100 km:n rajaa. Lentotekniikan kehityksessä saavutetut erilaiset korkeusarvot huomioon ottaen näyttääkin suunnilleen 100 km:n rajakorkeus *lentoteknillisessä mielessä* sopivalta valtion ilma-alueen ylärajaksi.

Kun on jyrkästi vaadittu valtion suvereenisuuden kunnioittamista valtion alueen yläpuolisessa ilmatilassa, on pääargumenttina ollut ilmasta ja nyttemmin myös avaruudesta käsin uhkaava *vaara* ennen kaikkea vakoilun muodossa.[146] Tekokuiden avulla tapahtuvan avaruuden tieteellisen tutkimuksen merkitys on kuitenkin niin huomattava, että tutkimuksista kaikille koituvat edut ovat haittoja selvästi suuremmat. Vain myöntämällä vapaa pääsy ilmatilan ylempiin kerroksiin voidaan turvata nopea kehitys.[147] *Yleinen etu* ei vaadi rajan vetämistä sellaisiin korkeuksiin, joissa tehokas valvonta ei kuitenkaan olisi mahdollista.[148]

Jotta valtioiden erilaiset intressit voitaisiin sovitellen ottaa huomioon, olisi päädyttävä eräänlaiseen *yhteiseen intressirajaan.*[149] Tämän periaatteen, jota voisi kutsua *sovitetuksi intressiteoriaksi*, mukaan edellä mainittu 100 km:n korkeusraja[150] olisi juuri sopiva valtion ilma-alueen ylärajaksi, edellyttäen, että samalla kun rajasta näin määrättäisiin, kansainvälisessä yleissopimuksessa[151] sanotun rajan yläpuolisessa tilassa, vapaassa alueessa, sallittaisiin vain rauhanomainen tieteellinen avaruustoiminta.[152]

---

[146] Ks. *Ambrosini,* RGDA 1933, s. 157 ss., jonka käsityskannan mukaan ei ole käytännöllisesti katsoen ehdottomasti vaaratonta aluetta, ja *Craig,* Symposium I, s. 219.

[147] Ks. *Castrén,* m.k. s. 120 s.

[148] Rajaloukkauksen toteaminen saattaa olla vaikeata; *Castrén,* ib. s. 123 s. Valtiolla täytyy kuitenkin olla oikeus ajaa loukkaavia avaruusaluksia takaa käytännöllisten mahdollisuuksien mukaan. Vrt. *Pepin,* Symposium I, s. 286, jonka mielestä juuri valvonnan vaikeuden vuoksi ei ole syytä ilmatilan ylärajan määräämiseen.

[149] Yleisestä edusta ks. *Castrén,* m.k. s. 119 ja *Reintanz,* joka ehdottaa 100 km:n rajaa (Symposium II, s. 1140).

[150] *Jenks*'in ehdotus, että valtion ilmatilan pitäisi käsittää troposfääri ja stratosfääri, mikäli ilmatilan rajoittaminen katsotaan tarpeelliseksi, johtaa käytännöllisesti katsoen myös lähelle 100 km:n rajaa.

[151] Ks. *Meyer,* ZLW 1962, s. 116; *sama,* ib. 1963, s. 9, jonka mielestä sanottu raja on »zahlenmässig» määrättävissä; toisin *Quadri,* RCAH 1959 III, s. 536.

[152] Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) päätöslauselmassa 20. 12. 1961 (1721—XVI) yleiskokous *suositteli* kansainvälisen oikeuden ja YK:n peruskirjan soveltamista avaruustoiminnassa. Ks. United Nations Review 1962, s. 56 s., *Cooper,* ZLW 1963, s. 199 ss.; *Meyer—Rehm,* ib. s. 207 ss. ja YK:n yleiskokouksen päätöslauselmaa

14. 12. 1962 (1802, XVII). Vaikka YK:ssa hyväksytyillä suosituksilla ei ole sellaista *velvoittavaa* vaikutusta kuin valtioiden välisillä sopimuksilla, niistä voi yksimielisesti tehtyinä muodostua *tavanomaisoikeudellista* kansainvälistä oikeutta jatkuvan käytännön kautta. Vrt. *Buechling* (ZLW 1964, s. 202), joka pitää puheena olevia periaatteita jo nyt voimassa olevana oikeutena. Sen sijaan *Cooper* (ZLW 1963, s. 206) ja *Pepin* (RFDA 1964, s. 121) kiistävät suositusten oikeudellisen luonteen. Tähän on huomautettava, että asian tärkeys vaatii *varmuutta*, joka saavutetaan sopimustietä.

IV LUKU

ILMAILUJULKISOIKEUDEN HISTORIALLISESTA KEHITYKSESTÄ

A. YLEISTÄ

Ilmailujulkisoikeuden historiallinen kehitys kuvastuu sen lähteistä.[1] Tämän oikeudenalan lähteet voidaan jakaa eri ryhmiin aineellisesti. Lähdeaineisto on jaettavissa myös ajallisesti eri aikakausien mukaan, jolloin tärkeimpiä vedenjakajia ovat ns. Pariisin ja Chicagon yleissopimukset (I ja II maailmansota). Tämän mukaisesti, tutkimuksen aihe

---

[1] Käsitteen *lähteet* ulottuvuus on laajempi kuin Suomen oikeuden mukaan *oikeuslähteisiin* katsotaan kuuluvan. Oikeuslähteinä (rättskällor) ovat kirjoitettu laki ja tavanomainen oikeus, jolloin viimeksi mainitulla ymmärretään normeja, jotka tietyllä oikeusalalla ovat oikeutena voimassa, vaikka valtiovalta ei ole niitä *expressis verbis* (lain säännöksin) vahvistanut. Oikeuskäytäntö ja tieteisoppi eivät manner-eurooppalaisessa järjestelmässä ole oikeuslähteitä, jotka sitoisivat lain soveltajaa. Sen sijaan anglosaksilaisessa oikeudessa oikeuskäytäntö on tuomaria sitova oikeuslähde, kun taas tieteisoppi on merkitykseltään vähäisempi. Oikeuskäytäntö ja tieteisoppi ovat manner-eurooppalaisessa järjestelmässä vain eräänlaisia hakulähteitä *(Alanen)*, joista lain soveltaja saa viitteitä, mutta joiden sisältämät opit ja ohjeet eivät ole sitovia. Kansainvälisessä oikeudessa on mainitunlaisilla lähteillä ja sopimusten esitöillä (mm. kansainvälisten konferenssien keskustelu- ym. pöytäkirjat) oma merkityksensä sopimusten tulkinnassa. Tämän oikeuden oikeuslähteinä voidaan *Castrénin* mukaan (Kansainvälinen oikeus I, s. 23 s.) pitää tavanomaista oikeutta, valtiosopimuksia ja yleisiä oikeusperiaatteita. Viimeksi mainituilla on kuitenkin vain toissijainen merkitys. Ne eivät voi syrjäyttää vastakkaista positiivista oikeutta. Oikeuslähteinä on vielä pidettävä eräiden kansainvälisten elinten tiettyjä tarkoituksia varten hyväksymiä sääntöjä. Myöhemmin *Castrén* (Kansainvälinen oikeus II, s. 7) huomauttaa, että on joka tapauksessa noudatettava tiettyä varovaisuutta yleisten oikeusperiaatteiden soveltamisessa kansainvälisessä oikeudessa. Täysin perustellusti hän toteaa vielä, että kansainvälisten välitysoikeuksien ja tuomioistuinten ratkaisuja ja tieteisoppia ei merkityksestään huolimatta saa, enempää kuin poliittisia periaatteita ja ns. luontaisoikeutta sekoittaa kansainvälisen oikeuden oikeuslähteisiin. Vrt. kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 38 artiklaan, jonka 1 momentin d. kohdan mukaan tuomioistuin soveltaa

huomioon ottaen, onkin tämä luku jaoiteltu. Lähteet on edelleen jaettu virallisiin ja yksityisluonteisiin, jolloin virallisilla tarkoitetaan lähteitä sellaisina, kuin ne ilmenevät valtioiden välisissä sopimuksissa kansallisten lakien täydentäminä, ja yksityisluonteisilla yksityisten henkilöiden ja järjestöjen (oikeustieteellisten ja myös muunlaisten) työskentelyä ilmailujulkisoikeuden alalla ja näin saavutettuja tuloksia. Esitys ei ole tyhjentävä, vaan siinä on keskitytty vain olennaisiin seikkoihin.

Ilmailun alkulähde on löydettävissä Ranskasta, sillä sieltä nousi ihminen ensi kerran ilmaan (21. 11. 1783), ja kohta sen jälkeen Pariisin poliisiprefektuuri, valppaana kuten aina, dekreetillään (1784) kielsi ilmapallojen (irtopallojen, aérostats) nousun ilmaan ilman erityistä lupaa. Sen jälkeen on ratkaistu monia ilman ja ilmailun ongelmia, uhmattu painovoiman lakia ja ylitetty äänivalli, mutta lain verkosta eivät ilmojen veikot ole voineet vapautua. Oliko sitten Ikaroksen lento hänen paetessaan Minoksesta ja hänen traagillinen (tosin mytologiaan kuuluva) tuhonsa sitova enne, mutta sen verran voidaan jo tässä sanoa, että ilmailu ei, niin kuin ei juuri mikään ulkoinen ihmistoiminta, voine koskaan välttyä lain labyrintista.[2] Se voi vain yrittää selviytyä siitä mahdollisimman vähin kahlein. Kysymys oikeudesta lentää on eräs valtavimpia, joka ei voi jäädä ratkaisematta. Ongelma, joka on ilmailuoikeuden keskeisin, vaatiikin perusteltua vastausta.[3]

Ranskalainen kansainvälisen oikeuden tutkija *Paul Fauchille* eh-

---

oikeudellisia ja eri maiden etevimpien tutkijain oppeja apukeinona (as a subsidiary and indirect source; *Oppenheim)* oikeussääntöjen määrittelemiseksi. Tuomioistuimella on kuitenkin valta tuomita *ex aequo et bono,* jos asiapuolet siihen suostuvat (2 mom.); ks. *Oppenheim—Lauterpacht,* I 8th ed., s. 24 ss. ja lisäksi *Dahm,* I s. 15 ss. Oikeuslähteistä ks. vielä *Alanen,* Oikeuslähde ja laintulkintaoppi, Helsinki 1961 (Moniste) s. 1 ss.; *sama,* Yleinen oikeustiede, s. 84 ss., jonka mielestä myöskään lainlaadinta-aineistolla (esitöillä) ei ole sitovaa merkitystä, vaikka sen merkitys onkin käytännössä huomattava, mihin käsitykseen voidaan täysin yhtyä, ja *Ekström,* s. 10 ss. Kansainvälisen ilmailuoikeuden lähteistä ks. *Meyer,* s. 23 ss. ja *Riese,* s. 21 ss. *Riese* toteaa (s. 30), että tuomarin on (ZGB:n, Schweizerisches Zivilgesetzbuch, 1 artiklassa lausutun periaatteen mukaisesti) lainsäännöksen puuttuessa ja kun analogiatie ei ole käytettävissä, haettava johtoa tavanomaisesta oikeudesta ja senkin puuttuessa koeteltua teoriaa ja perinteitä seuraten ratkaistava sen säännön mukaisesti, jonka hän lainsäätäjänä asettaisi. Sveitsin oikeuden kanta vie jo pitemmälle kuin Suomen oikeuden mukaan on sallittua. Ks. myös *Brusin,* s. 140.

[2] Ks. *Cheng,* The right to fly, s. 99.

[3] George *Sand,* Preface to Nadar (Felix Tournachon), The Right to Fly, London 1866, s. xiii. *Cheng,* The Grotius Society, Vol. 42, 1957 s. 99. Ks. edelleen *Matte,* s. 19 ss.

dotti jo vuonna 1900 »Institut de droit international'in» istunnossa Neuchâtelissa ilmailuoikeuden tutkimista, ja vuotta myöhemmin hän julkaisi »Revue générale du droit international public'issa» perustavaa laatua olevan tutkimuksen: »Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats». Aikaisemminkin oli ilmestynyt eräitä vähemmän tieteellisiä esityksiä, ja kauas menneisyyteen jää kuuluisan italialaisen maalarin ja yleisneron *Leonardo da Vinci'n* jo vuonna 1500 tekemä ehdotus ilmatilan vallitsemisesta aerodynaamisilla laitteilla. Varsinainen tieteellinen työskentely ilmailuoikeuden piirissä alkoi kuitenkin vasta vuosisatamme alussa.[4]

B. AIKA ENNEN II MAAILMANSOTAA

Tänä aikana oli yksityisluonteisella toiminnalla yliote. Tämä johtui siitä, että kansainvälinen ilmailu alkoi varsinaisesti kehittyä vasta I maailmansodan jälkeen. Valtiollinen toiminta oli niin muodoin vähäistä ja vain yksittäistapauksiin ulottuvaa. Sen sijaan ilmailuoikeustieteen kehitys oli alusta alkaen ripeää.[5]

I. Virallinen toiminta

1. Ryhmäsopimukset, kahdenkeskiset sopimukset ja erityissopimukset

Ensimmäinen diplomaattinen ilmailukonferenssi pidettiin Pariisissa (Conférence internationale de navigation aérienne) 18. 5. — 29. 6. 1910. Sen tarkoituksena oli ilmailun sääntely (vapaat ilmapallot, irtopallot, ylittivät valtioiden rajoja ilman että oli olemassa valtioiden välisiä sopimuksia tai muita sääntöjä). Ranskan hallitus, joka oli konferenssin alkuunpanija, lähetti kutsut vain Euroopan valtioille, koska Amerikan valtioiden taholta ei ilmateitse voinut olla vaaraa Euroopan valtioille ilmailun ollessa vielä lapsen kengissään. Muodollista sopimusta ei kon-

[4] Ks. *Fauchille,* RGIP 1901, s. 414 ss. ja »Institut de Droit international'in» kokouksista Brysselissä 1902, Gentissä 1906, Pariisissa 1910 ja Madridissa 1911 laadittuja selostuksia. *Leonardo da Vinci'n* osalta ks. *Matte,* s. 11 s. Ilmailun historiasta ks. *Schroeder.*

[5] Vrt. *Giannini,* RDA 1931, s. 4, jonka mukaan »la doctrine était loquace et les lois muettes; lorsque les lois ont parlé, la doctrine s'est tu» (tieteisoppi oli äänekäs ja lait vaikenivat; kun lait ovat puhuneet, tieteisoppi on hiljaa).

ferenssissa saatu aikaan. Konferenssiasiakirjojen ja kokouksen kulun perusteella voidaan kuitenkin katsoa, että konferenssissa sovittiin, vaikkakin *tacit,* valtioiden täydestä suvereenisuudesta valtion maa- ja merialueen yläpuolella olevaan ilmatilaan. Konferenssin kulku osoitti myös, että ainoa käytännöllinen, oikeudellinen keino ilmailun sääntelyyn on kansainvälinen sopimus, jolla järjestetään sopimusvaltioille oikeus lentää toistensa alueille tietyin ehdoin.[6]

Tietoisena siitä, että kansainvälinen ilmailu voi kehittyä vain kansainvälisten sopimusten pohjalta, yritettiin ryhmäsopimuksilla (multilateraalisilla) ja kahdenkeskisillä (bilateraalisilla) sopimuksilla hoitaa asioita, kun yhtenäistä ilmaliikenneoikeutta ei voitu saada aikaan.

a. Ryhmäsopimukset

Suuria *ryhmäsopimuksia,* jotka sääntelevät kansainvälistä ilmaliikennettä, tehtiin tänä aikana seuraavasti: aikaisemmin mainittu ns. *Pariisin yleissopimus,*[7] Convention portant réglementation de la navigation aérienne (lyh. myös Cina, Pariisi 13. 10. 1919, voimassa 11. 6. 1922 lukien); *ibero-amerikkalainen ilmaliikennesopimus,*[8] Convenio ibero-americano de navigación aérea (lyh. Ciana, Madrid 1. 11. 1926) ja *pan-amerikkalainen kaupallista ilmailua koskeva sopimus,*[9] Panamerican convention on commercial aviation (lyh. Havannan sopimus, Ha-

[6] Ehdotus ilmailusopimukseksi sisältyy *Roper*'in teokseen, s. 212 ss., Annexe B. Pariisin konferenssista ks. RILA 1910, s. 144 ss., s. 193, 291; 1911, s. 9; *Cheng,* s. 3 ja siinä mainittua »Reports of the civil aerial transport committee» (cd. 9218—1918) s. 5; *sama,* The right to fly, s. 106, jossa hän toteaa, että ilmailun silloiset suurvallat Ranska ja Saksa eivät, samalla kun ne tekivät erilaisia ehdotuksia, kieltäneet valtion suvereniteettia alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan (vastoin yleistä käsitystä); *Cooper,* s. 20 ss.; *Eymess,* s. 82; *Fauchille,* Traité I, 2 s. 609 ss.; *Haupt,* s. 120; *Roper,* s. 31 ss.; *Slotemaker,* s. 12 s. *Cooper,* joka teoksessaan »The right to fly» (s. 33) katsoi konferenssin enemmistön olleen ilman vapauden kannalla, on myöhemmin (JALC 1952, s. 140 ss.) uskottavasti päätynyt edellä päätekstissä esitetylle kannalle.

[7] Ks. mm. RAI 1931, s. 67, jossa sopimus on julkaistu. Sopimuksen tarkistettu teksti (muutokset v. 1922, 1923 ja 1926) on otettu *Roper*'in teokseen s. 360 ss. (Annexe X) ja s. 354 ss. (Annexe U, Conférence de juin 1929).

[8] Ks. RAI 1931, s. 97 ss. ja *Matte,* s. 155.

[9] Ks. RAI 1931, s. 77 ss. ja *Matte,* s. 157 ss. Pan-amerikkalaista sopimusta täydentävästä sopimuksesta, »Convention sur le transit d'avions», v. 1935 Buenos Aires ks. RAI 1939, s. 60 ja *Matte,* s. 161.

vanna 20. 2. 1928). Havannan sopimuksen täydennykseksi Buenos Airesissa v. 1935 allekirjoitetun transitsopimuksen mukaan sopimusvaltiot sitoutuivat siihen, ettei niiden alueen kautta tapahtuvaa transitliikennettä rasiteta maksuilla ja että valvontatoimenpiteet rajoitetaan vähimpään mahdolliseen.

Pariisin yleissopimuksen (34 artikla) turvaamista, täytäntöönpanoa ja edelleen kehittämistä varten toimi kansainvälinen ilmailukomissio, Commission internationale de navigation aérienne (C.I.N.A.).

Ryhmäsopimuksista mainittakoon vielä ns. *Balkanin sopimus* (The Balkan Convention on aerial navigation), joka allekirjoitettiin Bukarestissa 24. 1. 1936, ja Italian, Romanian sekä Jugoslavian välinen sopimus (the Zemun Agreement) 19. 9. 1937.

b. *Kahdenkeskiset eli bilateraaliset sopimukset*

Nämä sopimukset olivat joko valtioiden välisiä, jotka eivät yleensä kuuluneet mihinkään yleissopimukseen, tai valtioiden välisiä, joista toinen sopimuspuoli oli jonkin yleissopimuksen osapuoli, mutta toinen ei ollut liittynyt yleissopimukseen tai ei ylipäänsä ollut yleissopimusten jäsenvaltio. Bilateraaliset sopimukset perustuivat yleensä Cina'n periaatteille ja olivat sitä paitsi keskenään samansisältöisiä.

c. *Erityissopimukset*

Yleissopimuksen ja muiden sopimusten täydentämiseksi aikaansaatiin kahden tai useamman valtion kesken useita erityissopimuksia,[10] jotka koskivat joko säännöllisen lentoliikenteen harjoittamista tai erityisalan sääntelyä (esim. tulli, posti). Näitä erityissopimuksia tehtiin ratifioitujen valtiosopimusten muodossa, mutta myös noottien vaihdolla diplomaattista tietä ja ylimpien ilmailuviranomaisten välisin hallinnollisin toimin.

Vuonna 1933 tehtiin kansainvälinen *ilmailusaniteettisopimus* [11] *(Haag*

[10] Ks. *Cacopardo,* Série des Nations II 1930, s. 194 ss.

[11] Ks. *Meyer,* s. 26 ss.; *sama,* Luftfahrtabkommen I, s. 349 ss. Sopimus on painettu ranskankielisenä: RAI 1932, s. 249; RGDA 1934, s. 238 ss.; saksankielisenä: *Wegerdt,* Deutsche Luftfahrtgesetzgebung, s. 569; englanninkielisenä: *Shawcross—Beaumont,* s. 576 ss.

12. 4. 1933) ehkäisemään epidemioiden leviämistä ilmailun kautta. Tässä tarkoituksessa ovat sopimusvaltiot velvolliset varsinkin kansainvälisessä kuljetuksessa noudattamaan terveydenhoitomääräyksiä ja, mikäli on tarpeellista, perustamaan saniteettilentoasemia (3 ja 4 artikla).[12] Kansainvälisellä Punaisella Ristillä on ollut osuutensa näiden asioiden hoidossa.[13]

2. *Ilmaliikennekonferenssit*

Eri valtioiden ilmailuviranomaiset kokoontuivat ajoittain käsittelemään ilmaliikenne-, ilmailuviesti- ja lentosääpalvelua, tullia yms. koskevia teknillisiä ja hallinnollisia kysymyksiä. Näillä konferensseilla oli se etu, että niissä voitiin nopeasti ratkaista ja järjestää eräitä käytännön kysymyksiä ja ongelmia ilman hidasta diplomaattista tietä tapahtuvaa menettelyä. Länsi- ja Pohjois-Euroopan valtioryhmän konferenssit olivat nimeltään *Conférences aéronautiques internationales*[14] (harhaanjohtavasti tosin); välimerenmaiden *Conférence aéronautique méditerranéenne*[15] *ja kolmannen ryhmän (Suomi mukana) Conférence aéronautique des Etats baltiques et des Balkans.*[16]

---

[12] Täytäntöönpanoa varten toimi erityinen komissio. Lisäksi pidettiin kongresseja. Jatkuvat selostukset sanotun komission ja »Office international d'hygiène publique'n» toiminnasta ilmailun osalta on otettu: RAI 1931—1939. Ks. tarkemmin *Meyer,* Luftfahrtabkommen I, s. 349 ss.; *sama,* s. 26 s.

[13] Vuonna 1939 tehtiin kansainvälistä ilmaliikennettä koskeva poltto- ja voiteluainesopimus. Sitä ei ennätetty ratifioida ennen toista maailmansotaa; painettu englannin- ja ranskankielisenä: RAI 1939, s. 19 ss.; ks. myös ArchfL 1939, s. 266 ja tarkemmin *Meyer,* s. 245 ss. Kaksinkertaista verotusta vastaan oli työskennellyt myös Kansainvälisen Kauppakamarin asettama komitea (RAI 1932, s. 454). — Kirjoittaja on toimiessaan Uudenmaan lääninverolautakunnan III jaoston puheenjohtajana joutunut käsittelemään suurimpien lentoyhtiöittemme valtion- ja kunnallisverotuskysymyksiä ja tällöin todennut, että myös niihin on kunnallisverotuksessa jouduttu soveltamaan ns. harkintaverotusta. Verotuslainsäädäntöä olisi tarkistettava ja lentoyritykset vapautettava ainakin valtion tulo- ja omaisuusverosta kokonaan ulottamalla tulo- ja omaisuusverolain 10 §:n 1 mom. 4 kohdan (4. 6. 1955/288) sovellutusala tällaisiin kansakunnan kannalta »yleishyödyllisiin» rinnastettaviin yrityksiin. Kunnallisverotus niiden osalta näyttää myös kohtuuttomalta.

[14] RAI 1931, 1933, 1935, 1936, 1937, 1938, 1939, joissa jatkuvat kongressiselostukset; *Wegerdt,* ArchfL 1933, s. 7.

[15] RAI ib. ja *Wegerdt,* ib.

[16] Ks. jatkuvia selostuksia konferensseista: RAI 1934—1938.

3. *Kansainvälinen ilmailukonferenssi*

Edellä on jo mainittu Pariisin ilmailukonferenssista. *Kansainliitto* perusti yleisen, joka neljäs vuosi pidettävän konferenssin liikenteen ja kauttakulun vapautta koskevia kysymyksiä käsittelemään (ensimmäisen liittokokouksen päätöksellä 9. 12. 1920 peruskirjan 23 artiklan toteuttamiseksi). Konferenssi asetti neuvoa antavan komission,[17] jonka tilalle tuli siviili-ilmailun yhteistoimintakomitea. Tämä käsitteli erilaisia oikeus- ja hallintokysymyksiä ilmailun alalla.[18] Siinä käsiteltiin *Bouché'n*, *Groves'in*, *Oppikofer'in* ja *Cacopardo'n* selonteot, jotka koskivat kansainvälisen lentoliikenteen taloudellista, hallinnollista ja oikeudellista asemaa.[19]

4. *Lentopostikonferenssi*

Konferensseista mainittakoon Kairossa vuonna 1934 pidetty, jolloin allekirjoitettiin uusi *maailman postisopimus,* Convention postale universelle.[20] Se sisältää määräyksiä kirjelähetysten ja pakettien kuljettamisesta *par avion.* Lisättävä on, että vuonna 1936 syntyi panamerikkalais-espanjalainen postisopimus, johon liittyi myös sopimus lentopostiliikenteestä.[21]

5. *Kansalliset ilmailulait*

Asianomaisen maan kansallista ilmailulakia sovellettiin sen alueelle tulleeseen vieraaseen ilma-alukseen sekä sen matkustajiin ja lastiin, mikäli ilmailusopimuksista tai kansallisesta laista ei muuta johtunut.

---

[17] Ks. RAI 1931, s. 51, 177; 1932 s. 153; 1933 s. 370; 1934 s. 14; 1935 s. 399; 1937 s. 337; 1938 s. 335 ja 1939 s. 112, sekä *Henry—Coüannier,* s. 73; *Kroell,* Traité I, s. 256 ja *Schücking—Wehberg,* s. 735 s.

[18] Ks. *Meyer,* Jahrbuch der wissenschaftlichen Gesellschaft für Luftrecht, 1935/1936, s. 47; *Wegerdt,* ArchfL 1933, s. 8 ja RAI 1939, s. 114.

[19] Ks. *Cacopardo,* mk., s. 194 ss.; *Oppikofer,* Série des Nations II 1930, s. 99 ss. Samassa sarjassa on julkaistu myös *Bouché'en* ilmailun taloudellista asemaa (s. 7 ss.) ja *Groves'in* siviili- ja sotilasilmailun välisiä suhteita koskevat selostukset (s. 85 ss.).

[20] Painettu: Société des Nations, Recueil des Traités, CLXXIV s. 172 ss. Ks. myös *Staedler,* ArchfL 1934, s. 9 ss.

[21] ArchfL 1938 s. 102.

Kansallisen lain voimassaolo valtion maa- ja merialueen yläpuolella olevassa ilmatilassa johtui jäljempänä tarkemmin esitettävästä periaatteesta, että valtiovalta ulottuu myös sanottuun ilmatilaan (territoriaalieli alueperiaate). Kansalliset lait olivat tämän periaatteen kannalla nimenomaisesti tai vaieten.[22] Periaate on lausuttu julki myös edellä mainittujen kolmen suuren yleissopimuksen 1 artiklassa ja melkein kaikissa kahdenkeskisissä sopimuksissa.[23]

---

[22] Kansallisten lakien kehityksestä on selostuksia ArchfL:ssä v. 1931—1940. Territoriaaliperiaate käy meillä ilmi jo siitä, että laki sääntelee sinänsä monin säännöksin oikeutta käyttää Suomen ilmatilaa ilmailuun. Edellytetään siis, että ilmatilassa vallitsee alueherruus. Vrt. vuoden 1923 ilmailulain (25. 5. 1923/139) 1 §:ään, jonka mukaan »ilmailu Suomen alueella saa tapahtua ainoastaan tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten mukaisesti», ja uuden ilmailulain 1 §:ään: »Ilmailussa Suomen alueella on noudatettava tätä lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä».

Vaikka eräiden ilmailulakien alussa olikin lausuttu, että ilmatilan käyttö on vapaa (*Saksa:* »Luftverkehrsgesetz» 1. 8. 1922, 1 §: »Die Benutzung des Luftraums durch Luftfahrzeuge ist frei — — —»; *Sveitsi:* »Bundesratsbeschluss 27. 1. 1920 betreffend die Ordnung des Luftverkehrs in der Schweiz», 1 artikla), tarkoitettiin tällä ilmailussa vain, että yksityiset (maanomistaja, vuokraaja) eivät voi estää säännönmukaista ilmaliikennettä ja että sellaisia virallisia määräyksiä ilmaliikennettä vastaan ei voida antaa, jotka eivät perustu lakiin. Nimenomaan on periaate lausuttu *Iso-Britannian* ilmailulaissa, Air Navigation Act 1920; *Italian:* Code della navigazione, 1942, 3 artiklassa ja *Neuvostoliiton* laissa 7. 8. 1935, 1 artikla. Ks. *Haupt,* s. 143 ss.; *Koffka,* s. 24; *Kroell,* I s. 51; *Meyer,* s. 36 s.; *Oppikofer,* ArchÖR 1930, s. 349 ja *Slotemaker,* s. 35 s.

[23] Ennen Pariisin yleissopimusta säädetyistä laeista mainittakoon Englannin ilmailulait (Aerial Navigation Acts) 2. 6. 1911 ja 14. 2. 1913; Ranskan dekreetti 21. 11. 1911; Saksan lait v. 1910 ja 1911, Itävallan asetus (ordinance) v. 1912, Alankomaiden laki v. 1912 sekä USA:ssa Connecticutissa, Pennsylvaniassa ja Kaliforniassa v. 1913 annetut turvallisuusmääräykset. Intian ilmailulaki oli vuodelta 1911. Pariisin yleissopimuksen tultua voimaan syntyi uutta ilmailulainsäädäntöä. Mainittakoon SNTL:n ilmailulaki v. 1932, joka pohjautui yleissopimuksen periaatteille, Saksan ja Unkarin ilmailulait v. 1922, Turkin ilmailulaki v. 1925, Islannin v. 1929 ja Egyptin v. 1935. Yleissopimus ei sinänsä johtanut kansallisten lakien säätämiseen. Sen sijaan C.I.N.A:n kiertokysely tässä suhteessa vaikutti elvyttävästi erityisesti Etelä-Amerikassa. USA:n ensimmäinen ilmailulaki (Air Commerce Act) annettiin v. 1926. Kuudes »Pan American Conference» (Havanna 1928) velvoitti (sopimuksen 32 artikla) yhdenmukaistamaan kansalliset lait. Niinpä annettiin Meksikon yleinen liikennelaki v. 1940 ja Brasilian ja Uruguayn »Codes», joihin sisältyivät sekä julkis- että yksityisoikeudelliset ilmailusäännökset. Sen sijaan näyttää muualla syntyneen suhteellisen vähän lakeja. Niistä on mainittava Italian merioikeusasiantuntijoiden laatima navigaatiolaki, Codice v. 1942. Ks. tarkemmin *Pepin,* JALC 1957, s. 1 ss.

II Yksityisluonteinen toiminta

1. *Ilmailua koskeva kansainvälinen oikeudellinen komitea, Comité juridique international de l'aviation (CJIA)*

Vuonna 1909 perustettiin *ilmailua koskeva kansainvälinen oikeudellinen komitea* (CJIA), joka vaikutti huomattavasti ilmailuoikeustieteen myöhempään kehitykseen,[24] ja sen kiinteään yhteyteen aikakauskirja »Revue juridique internationale de locomotion aérinne», joka v. 1929—1931 ilmestyi »Revue de droit aérien» nimisenä ja sittemmin nimellä »Revue générale de droit aérien».[25] Tehtävänsä mukaisesti CJIA laati edellä jo mainitun ilmailun kansainvälisen lakikirjan »Code international de l'air». Sen säännökset hyväksyttiin CJIA:n kongresseissa.[26]

2. *Oikeustieteelliset yhdistykset ja laitokset, jotka käsittelivät myös ilmailuoikeudellisia kysymyksiä*

a. Kansainvälisen oikeuden instituutti, Institut de Droit international

Fauchille'in ehdotuksesta Neuchâtel'issa vuonna 1900 otettiin ilmapalloja koskeva kysymys esille kansainvälisen oikeuden instituutin kokouksessa Brysselissä vuonna 1902.[27] »Régime des aérostats»-pääperiaatteet otettiin ensi kerran käsiteltäviksi Genéve'issä vuonna 1906 ja edelleen Pariisissa vuonna 1910 *Fauchille*'in selostuksen pohjalta [28] sekä Madridissa vuonna 1911.[29]

Ensimmäisen maailmansodan jälkeen käsiteltiin instituutissa muun muassa kysymystä kansainvälisestä ilmaliikenteestä (Lausanne 1927) ja

---

[24] Ks. *Böhme,* s. 16 s.; *Fauchille,* International Law Association, 27th Report, s. 239 ss.; *Henry—Coüannier,* s. 17 s., 86 ss.; *Meyer,* s. 38 s., 71.

[25] Ks. *Roper,* s. 22 s.

[26] Kongresseja pidettiin v. 1911 Pariisissa, v. 1912 Genève'issä, v. 1913 Frankfurt am Mainissa, v. 1921 Monacossa, v. 1922 Pragissa, v. 1924 Roomassa, v. 1925 Lyonissa, v. 1928 Madridissa ja v. 1930 Budapestissa. *Code de l'air*'in sisällöstä ks. *Meyer,* s. 38 s.

[27] *Annuaire* 1900 s. 262 (Le régime juridique des aérostats); ib. 1906 s. 293.

[28] *Annuaire* 1910, s. 297 ss., 497 (Projet de convention sur le régime des aérostats en temps de paix).

[29] Ks. *Annuaire* 1911 s. 23 ss., 303 ss., 346. Ks. instituutista tarkemmin *Rolin,* Les origines de l'Institut de Droit international (1923).

tuomiovallasta yksityisessä ilma-aluksessa tehtäviä rikoksia ja rikkomuksia koskevissa asioissa (Luxemburg 1937).[30] Lausannen konferenssissa korostettiin valtioiden oikeutta ilmatilansa käytön sääntelyuun ensisijaisena kysymyksenä — vastakohtana Madridin kokoukselle vuonna 1911, jossa pääaiheena oli ilmailun vapaus.

b. *Kansainvälisen oikeuden yhdistys, Internationale Law Association (ILA)*

Kansainvälisen oikeuden yhdistys (ILA) asetti erityisen komitean (1912) tutkimaan ilmailuoikeudellisia kysymyksiä. Pariisin ja Madridin konferensseissa (1912—1913) käsiteltiin kysymystä ilmatilan oikeudellisesta luonteesta ja ilmaliikenteen oikeudellisesta asemasta, Madridissa myös rannikkovesien yli tapahtuvaa ilmaliikennettä, Portsmouthissa (1920) kansainvälistä ilmailuoikeutta rauhan aikana, Portsmouthissa, Haagissa (1921) ja Tukholmassa (1924) vastuukysymyksiä, Portsmouthissa, Tukholmassa (1924) ja Wienissä (1926) Pariisin yleissopimusta, Buenos Airesissa (1922) ja Tukholmassa (1924) lennon aikana ilmaaluksella tapahtuneiden siviili- ja rikosluonteisten tekojen oikeudellista arvostelua sekä New Yorkissa (1930) maailman ilmailusopimuksen luomista.[31]

3. *Muut yhdistykset ja elimet*

a. *Kansainvälinen ilmakuljetusliitto, International Air Traffic Association (IATA)*

IATA:n, joka perustettiin vuonna 1919 Haagissa ja jonka jäseniä olivat kaikki eurooppalaiset lentoliikenneyhtiöt, tarkoituksena oli toteuttaa yhtenäisyyttä kansainvälisessä ilmakuljetuksessa. Se joutui

---

[30] Ks. *Annuaire* 1937, s. 258, 276. Ks. edelleen »table des matières», *Annuaire* 1961, Tome II (49 vol.), s. LXXVI.

[31] Tarkemmat selostukset löytyvät eri konferenssien raporteista. Ks. lisäksi *A. de la Pradelle*, RGDA 1932, s. 539 ss. Yhdistyksen nimi oli alunperin (1873—1895) »International Association for the Reform and Codification of the Law of Nations». — Kodifiointiehdotuksia ovat tehneet myös *Parlamenttien välinen liitto* (v:sta 1884) ja *American Institute of International Law* (v:sta 1912). Ks. *Dahm*, I s. 50 ja II s. 456.

työskentelemään kysymysten parissa, jotka olivat yhteisiä muillekin ilmailujärjestöille, ja se pyrki yhteistyöhön luotaessa kansainvälisiä ilmailusäännöksiä. Tämän vuoksi IATA:lla oli oikeudellinen komitea.[32]

IATA:n aikaansaannoksista on mainittava, että se loi Varsovan yleissopimuksen pohjalta jäsenyhtiöilleen yhtenäiset kuljetusehdot henkilö-, matkatavara- ja tavaraliikenteessä ilmateitse. Ne olivat voimassa sekä kansainvälisessä että valtionsisäisessä liikenteessä, jota sen eurooppalaiset jäsenyhtiöt harjoittivat.[33]

b. Kansainvälinen ilmailuliitto, Fédération Aéronautique Internationale (F. A. I.)

F.A.I., joka perustettiin vuonna 1905, on kansainvälinen, kansallisten ilmailuyhdistysten liitto tarkoituksin tukea ja edistää urheilu- ja muuta yleisilmailua sekä ilmailuharrastusta. Tehtäväänsä toteuttaessaan liitto työskentelee myös urheiluilmailun kansainvälisen sääntelyn alalla, johon sisältyy kokeiden ja kilpailujen sääntely. Liitto onnistui aikaansaamaan erityisen »customs passport'in», »triptych'in» ja »carnet'in» rajan ylityksen helpottamiseksi. Suomen osalta on F.A.I:n jäsenenä ollut v:sta 1921 Suomen Ilmailuklubi, sittemmin sen seuraaja Suomen Ilmailuliitto.[34]

Myöhemmin on F.A.I:n rinnalla toiminut kansainvälinen komissio, joka työskentelee moottorittoman ilmailun piirissä. Vuonna 1931 pidettiin Bukarestissa konferenssi, jossa käsiteltiin urheiluilmailun vaatimuksia lainsäädännön kannalta.[35]

c. Kansainväliset ilmailukongressit [36]

Pariisin maailmannäyttelyn yhteydessä pidettiin vuonna 1889 *ensimmäinen kansainvälinen ilmailukongressi,* joka käsitteli ilmailuoikeuskysymyksiä. Samoin oli asianlaita seuraavissa kansainvälisissä kongres-

[32] Ks. *Döring,* RAI 1935, s. 68 ja *sama,* ArchfL 1931, s. 41.

[33] Ks. *Döring,* ArchfL 1932, s. 1 ss.

[34] Ks. jatkuvia selostuksia F.A.I.:sta: RAI 1931—1939.

[35] Ks. tarkemmin *von Hoeppner,* ArchfL 1932, s. 97; *Meyer,* s. 42 s.; *Sudre,* RGA 1932, s. 5 ss.; *Wegerdt,* ArchfL 1933, s. 2.

[36] Ks. *Meyer,* s. 43 s.

seissa Pariisissa (1900), Milanossa (1906) ja Nancyssa (1909). Edelleen pidettiin Veronassa (1910) kansainvälinen ilmailuoikeuskongressi. »Pan-American Aeronautic Federation» nimisen järjestön kongressi pidettiin vuonna 1916.

Ensimmäinen pohjoismainen ilmailukongressi järjestettiin Tukholmassa 26—27 päivänä huhtikuuta 1918 erilaisine ilmailuoikeuskysymyksineen.[37]

Kongresseissa, joita sittemmin eri maissa jonkin hallituksen aloitteesta pidettiin, käsiteltiin kulloinkin ajankohtaisia ilmailuoikeuden kysymyksiä. Kongressien päätöksillä ei tietenkään ollut asianomaisia valtioita velvoittavaa luonnetta. Niiden merkitys riippui osanottajien luvusta ja ennen kaikkea laadusta. Niinpä niitä pidettiin Pariisissa 1921, Lontoossa 1923, Brysselissä 1925, Roomassa 1927 ja Haagissa 1930.[38] Kongresseissa käsiteltiin muun muassa ilma-aluksen miehistön oikeudellista asemaa, Varsovan yleissopimusta, valtioiden herruutta alueittensa yläpuolella olevaan ilmatilaan, ilmailuoikeuden yhtenäistämisen rajoja ja kansainvälisen tuomioistuimen luomista ilmailuasioita varten ylimpänä instanssina kansainvälisiä ilmailuyksityisoikeudellisia sopimuksia koskevissa riitaisuuksissa.

d. Kansainvälinen kauppakamari

Kansainvälinen kauppakamari perustettiin vuonna 1919. Se on melkein koko maailman käsittävän suuren taloudellisen organisaation edustaja, ja se palvelee sen mukaisesti kansainvälisen kaupan kehittämistä ja pyrkii poistamaan ne esteet, jotka tätä kehitystä ehkäisevät. Kauppakamari toimii yhteistyössä ilmailujärjestöjen kanssa kaupallisen ilmailun ongelmien parissa. Tosiasiassa on kansainvälisen kauppakamarin panos bilateraalisten sopimusten aikaansaamisessa ollut merkittävä. Kansainvälinen kauppakamari pitää joka toinen vuosi kongressinsa.[39]

Kansainvälinen kauppakamari asetti komitean (1923), *Comité des transports par air,* jolle kuuluu valmistelutyöt ja ehdotusten laatiminen

---

[37] Ks. *Haupt,* s. 49.

[38] Haagin kongressista v. 1930 on ilmestynyt kertomus, ks. *Oppikofer,* ArchfL 1931, s. 145; RDA 1930, s. 736 ss.

[39] Ks. jatkuvia kertomuksia kansainvälisen kauppakamarin ilmailuoikeudellisesta toiminnasta aikakauslehdessä RAI; *Wronsky—Wegerdt,* ArchfL 1931, s. 227 ss.; *Wegerdt,* ib. 1933, s. 10, 17.

kauppakamarille ilmailuoikeudellisissa kysymyksissä. Kauppakamarissa käsitellyistä ehdotuksista mainittakoon kaikkien kansainväliselle lentoliikenteelle haitallisten liikennerajoitusten poistaminen (Amsterdam 1929, Wien 1933, Pariisi 1935, Berliini 1937, Kööpenhamina 1939), ilmatullilaitoksen yksinkertaistaminen (Amsterdam 1929, Pariisi 1935), ilma-aluksella pidettävien asiakirjojen, erityisesti miehistön lupakirjojen yhtenäistäminen ja yksinkertaistaminen (Pariisi 1935, Berliini 1937, Kööpenhamina 1939), ilma-alusten poltto- ja voiteluaineiden vapauttaminen tullista ja muista maksuista (Pariisi 1935), ilma-alusten rekisteröinti, kansallisuus ja takavarikointi (Washington 1931), lentoposti (Washington 1933, Pariisi 1935, Berliini 1937), siviili-ilmailun kansainvälistäminen (Wien 1933) sekä Pohjois-Atlantin ilmaliikenne (Kööpenhamina 1939).[40]

Kauppakamarin Wienin kongressista v. 1933 on mainittava Sir John Sandeman *Allen*'in selostus: »Principaux événements dans le domaine des transports et communications».[41]

e. Lentovakuutuksenottajien kansainvälinen yhdistys.

Vakuutuksenottajien etujärjestönä toimi v. 1933 perustettu *International Union of Aviatic Insurers,* IUAI. Yhdysvaltojen, Englannin, Ranskan ym. alusluokitusyhtiöt muodostavat Lloyd'in (Lontoo) ja ranskalaisen Büro Veritas'in johdolla yhdistyksiä, jotka vuosittain julkaisevat ilma-alusluettelon Kasko-vakuutuksen pohjaksi.

4. Kansalliset laitokset

Saksassa toimi oikeustieteellinen instituutti, *Institut für Luftrecht* ensin Königsbergin yliopiston yhteydessä ja myöhemmin Leipzigissä. Saksalaista instituuttia vastasi *Air Law Institute* Chicagon yliopistossa.[42]

---

[40] Ks. *Meyer,* s. 44 ss.

[41] *Economie internationale,* Wienin kongressi 1933, painotuote No. 4, s. 22 ss.; *Meyer,* s. 45 s.

[42] Saksalainen instituutti julkaisi aikakauslehteä »Zeitschrift für das gesamte Luftrecht» (1927—28), joka ilmestyi myöhemmin nimellä »Archiv für Luftrecht» (1931—43). Ks. *Bodenschatz,* Festschrift zu Ehren von Alex Meyer, s. 36.

C. TOISEN MAAILMANSODAN AIKANA JA SEN JÄLKEEN

I. Virallinen toiminta

1. Diplomaattikonferenssit ja yleissopimukset

Aikana ennen II maailmansotaa noudatettiin tiukkoja sääntöjä kaupallisessa ilmailussa — *closed sky*-periaate. Erityinen lupa vaadittiin ei vain laskeutumiseen vieraalle maaperälle tarkoituksin jättää tai ottaa matkustajia ja tavaraa vaan myös kansalliseen ilmatilaan saapumiseen ja ylilentoon. Tästä oli seurauksena, että kaupallinen ilmaliikenne oli mahdollista vain tekemällä kauppaa liikenneluvista vastavuoroisuuspohjalla. Poikkeuksen muodosti latinalainen Amerikka, jossa lentoyhtiöt saivat luvan suoraan hallituksilta.[43] Kun ilmailu sotien jälkeen alkoi valtavasti kehittyä ja kasvaa, oli pakko ryhtyä suunnittelemaan uutta järjestelmää ilmailun vapauden kehittämiseksi. Erinäisten valmistelujen jälkeen pidettiin sitten konferenssi Chicagossa 1 päivästä marraskuun 7 päivään joulukuuta 1944, jolloin tehtiin väliaikainen siviili-ilmailusopimus, *Interim Agreement on International Civil Aviation;* Chicagon siviili-ilmailun yleissopimus, *Convention on International Civil Aviation;* Chicagon kauttakulkusopimus, *International Air Services Transit Agreement;* Chicagon ilmakuljetussopimus, *International Air Transport Agreement,* ja luonnokset teknillisiksi liitteiksi (Annexes).[44]

2. Kahdenkeskiset eli bilateraaliset sopimukset

Kahdenkeskiset sopimukset täydentävät Chicagon yleissopimusta. Kansainvälisen ilmailun tärkeimmän muodon, säännöllisen eli aikataulunmukaisen ilmaliikenteen (scheduled international air transport) osalta on todettava, että tällainen liikenne on järjestettävissä edelleenkin vain bilateraalisin sopimuksin. ICAO:n perustamisesta lähtien (1947) on kuitenkin multilateraalisen kansainvälisen ilmakuljetuksen kaupallisia oikeuksia koskevan sopimuksen aikaansaaminen ollut tähtäimessä.

---

[43] Ks. *Cooper,* s. 122 ss.; *Lissitzyn,* Air transport and policy, s. 365 ss.; *Meyer,* s. 13 ss., 77 ja Kanadan päävaltuutetun Mr. C. D. *Howe*'n puheenvuoroa Chicagon konferenssin 2 yleisistunnossa, Proceedings 1944, I s. 67 ss. (erit. s. 74). Valtiokäytäntö toisen maailmansodan aikana oli vain vahvistanut ilmaherruusteorian voittokulkua kautta maailman.

[44] Chicagon konferenssista ja siinä tehdyistä sopimuksista ks. tarkemmin s. 131 s.

Asiaa harkitsi »Commission on Multilateral Agreement on Commericial Rights in International Civil Air Transport» Genève'issä (1947). Kymmenen vuotta myöhemmin asia oli käsiteltävänä Madridissa Euroopan siviili-ilmailukonferenssin, *European Civil Aviation Conference* (lyh. ECAC), istunnossa, jossa päätettiin rajoittua Euroopan sisäisen säännöllisen ilmakuljetuksen progressiiviseen ja järjestelmälliseen liberalisointiin. Vuonna 1959 ECAC perusti komitean, *Committee on Coordination and Liberalisation*, sanottua tarkoitusta varten.[45] ICAO:n työohjelmassa vuosina 1960—1962 oli tehtävänä löytää multilateraalinen pohja kansainvälisen ilmakuljetuksen kaupallisten oikeuksien vaihdolle (säännöllisessä tai ei-säännöllisessä liikenteessä). Tulevaisuus näyttää kuitenkin tässä suhteessa vähän toiveita herättävältä, ja bilateralismin kausi jatkuu edelleenkin.

Puheena oleva järjestelmä ei vaadi, että vastavuoroisuus toteutetaan nimenomaan muodollisella sopimuksella, jonka kaksi valtiota solmivat. Ulkomaiselle lentoyritykselle voidaan antaa lupa myös hallitusten vapaamuotoisin hyväksymisin. Yleisin muoto on kuitenkin bilateraalinen, valtioiden välinen sopimus. Mainittakoon vielä, että Chicagon konferenssi (1944) suositteli »Final Act'issa» standardi-muotoa tällaisille sopimuksille, jotta vältettäisiin sopimusten erilaisuudet ja taattaisiin jonkinlainen kansainvälinen turvallisuus niiden tulkinnassa.

Chicagon konferenssin (1944) jälkeisenä aikana syntyi kuitenkin erilaisia bilateraalisia sopimuksia. ECAC'in kolmannessa istunnossa Strassburgissa (1959) hyväksyttiin bilateraalisissa sopimuksissa käytettävät määräykset, standard clauses, joita suositellaan niin eurooppalaisen ECAC'in kuin ICAO'n jäsenille.[46] Määräykset ovat hallinnollisia ja teknillisiä.

Chicagon yleissopimuksen 81 ja 83 artiklan mukaan sopimusvaltiot ovat velvolliset rekisteröimään ilmailusopimukset. Tammikuun 1 päivän 1946 ja joulukuun 31 päivän 1962 välisenä aikana on rekisteröity 855 bilateraalista sopimusta, joista 699 oli tehty Chicagon mallin mukaan. Tammikuun 1 päivänä 1963 rekisteröidyistä sopimuksista on ICAO laatinut diagramman. Yhtenä huomattavimmista bilateraalisista sopimuksista mainittakoon ns. *Bermudan sopimus,* joka tehtiin 11 päivänä helmikuuta 1946 USA:n sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistyneen

[45] Ks. ICAO Doc. 7977 ECAC/3—1 s. 33 s.

[46] Ks. Recommendation No. 38, ICAO Doc. 7977 ECAC/3—1 s. 37 s.

Kuningaskunnan kesken ilmaliikenteestä näiden valtioiden alueiden välillä, ja sopimuksen liite, Annex.[47]

3. *Erityissopimukset*

Edellä mainittu ilmailusaniteettisopimus (Haag 1933)[48] tarkistettiin Washingtonissa tehdyllä sopimuksella (tunnettu nimellä Convention of 1944). Maailman terveysjärjestö (World Health Organisation, WHO) on ottanut täyttääkseen ja hoitaakseen näiden sopimusten edellyttämät velvollisuudet ja hallintotehtävät. Kaikkien sanitäärisopimusten tarkistustyö annettiin WHO:lle ICAO:n edustajien avustamana. Uusi yleissopimus, jota kutsutaan nimellä *Kansainväliset terveydenhoitomääräykset* (International Sanitary Regulations No. 2), saatiin aikaan 25. 5. 1951 IV maailmanterveyskonferenssissa Genève'issä. Yleissopimus kumoaa mm. edellä mainitut sopimukset (105 artikla).[49] Suomi on liittynyt uuteen sopimukseen, joka tuli voimaan 1. 10. 1952.

Poltto- ja voiteluainesopimusta ei vieläkään ole saatu voimaan.[50] Chicagon yleissopimuksen 24 artiklan mukaan toisen sopimusvaltion alueelle, alueelta tai alueen yli lentävälle ilma-alukselle on, ottaen huomioon tämän valtion tullisäännökset, myönnettävä väliaikainen tullivapaus. Sopimusvaltion alueelle saapuneessa toisen sopimusvaltion ilmaaluksessa ja tältä alueelta lähtiessä siinä vielä olevat poltto- ja voiteluaineet, varaosat, säännönmukaiset varusteet ja varastot ovat vapaat tulli- ja tarkastus- tai muista vastaavista kansallisista tai paikallisista

---

[47] Bilateraalisista sopimuksista ks. *Cheng,* s. 229 ss.; ICAO, Records of the Commission on Multilateral Agreement on Commercial Rights in International Civil Air Transport, Genève 1947 Doc. 5230, A2—EC/10 (1948—3 vols.); ICAO, Records of the Second Session of ECAC 1957, Vol. I: Report, Doc. 7799, ECAC/2—1 (1957) s. 35; ib. s. 36, 37 ss.; ICAO, Records of the Third Session of ECAC, 1959, Vol I.: Report, Doc. 7977, ECAC 3/—1 (1959), s. 33; ib. s. 34; 14 ICAO Bulletin (1959) s. 71, 77 ja 143 sekä ICAO, Aeronautical Agreements and Arrangements, Third Annual Supplement (for the year 1962), Doc. 8305—LGB/189, jossa s. 11 diagramma valtioiden välisistä ilmailusopimuksista 1. 1. 1963. Bermudan sopimusteksti liitteineen on otettu: *Cheng,* s. 554 ss. ja ECAC:n »Standard Clauses» ib. s. 242 ss.

[48] Ks. s. 95 s.

[49] Ks. *Meyer,* Luftfahrtabkommen I s. 349 ss. ja *Shawcross—Beaumont,* s. 34, 282 ss. Kansainväliset terveysmääräykset on otettu englanninkielisinä jälkimmäiseen teokseen s. 576 ss. ja saksankielinen teksti *Meyer,* s. 354 ss. ja myös *Schleicher,* s. 485 ss.

[50] Sopimusteksti: *Shawcross—Beaumont,* s. 625 ss.

veroista ja maksuista (vrt. myös 23 artiklaan). Samanlaiset määräykset on otettu myös Chicagon konferenssin laatiman kaavan mukaisiin bilateraalisiin sopimuksiin.[51]

Eräisiin yleissopimuksiin, jotka koskevat muita aloja, sisältyy myös ilmailua koskevia määräyksiä. Tällaisia ovat uusi *maailmanpostisopimus* (3. 10. 1957) päättöpöytäkirjoineen ja *lentopostia* koskevat määräykset päättöpöytäkirjoineen (Suomen osalta A. 18. 11. 1960/431, Sop. sarja 36).

Paikallisista erityissopimuksista on mainittava sopimus sääasemista Pohjois-Atlantilla (Agreement on North Atlantic Ocean Weather Stations, Pariisi 25. 2. 1924), jonka mukaan sopimusvaltiot asettavat lennonvarmennusaluksia ja ylläpitävät niitä tukikohdissa Pohjois-Atlantilla.[52] Edelleen on tehty sopimus lentonavigaatiopalvelun yhteisestä rahoittamisesta Islannissa (Agreement on the Joint Financing of Certain Air Navigation Services in Iceland, Genève 25. 9. 1956). Vastaavanlainen sopimus on tehty lentonavigaatiopalvelun yhteisestä rahoittamisesta Grönlannissa ja Färsaarilla (Agreement on the Joint Financing of Certain Air Navigation Services in Greenland and the Faroe Islands, Genève 25. 9. 1956).

Lopuksi mainittakoon vielä Lontoossa 10. 6. 1948 allekirjoitettu sopimus ihmishengen turvaamisesta merellä (The International Convention for the Safety of Life at Sea) ja sen tilalle tullut uusi sopimus v. 1960 sekä kansainväliset säännöt yhteentörmäysten ehkäisemiseksi merellä. Nämä säännöt koskevat myös vesilentokoneita merellä säännöissä tarkemmin määrätyin tavoin (oikeastaan kaikkia meren pinnalla liikkuvia ilma-aluksia).

Yksinomaan Eurooppaa koskevista paikallissopimuksista on tässä yhteydessä mainittava ei-säännöllisen Euroopassa tapahtuvan ilmaliikenteen kaupallisia oikeuksia koskevan ns. *Pariisin multilateraalisopimuksen* (30. 4. 1956)[53] lisäksi lentoteknillisesti tärkeä *maahantuotujen ilma-alusten lentokelpoisuustodistuksia koskeva,* niin ikään Pariisissa tehty *multilateraalisopimus,* Multilateral Agreement Relating to Certificates of Airworthiness for Imported Aircraft (22. 4. 1960 Pariisi).[54]

Tokiossa allekirjoitettiin 14. 9. 1963 *sopimus ilma-aluksessa tehdyistä*

---

[51] Ks. Final Act, Section VIII.

[52] Saksankielinen sopimusteksti: *Schleicher,* s. 508 ss. Ks. edelleen *Cheng,* s. 76 ss. lähteineen ja *Le Goff,* RGA 1950 s. 1025 ss.

[53] Ks. s. 241 ss.

[54] Englannin- ja saksankieliset sopimustekstit: ZLW 1962, s. 146 ss. Ks. myös *Faull—Rudolf,* ZLW 1962, s. 81 ss.

rikoksista ja eräistä muista teoista (Convention on Offences and Certain Other Acts Occurring on Board Aircraft),[55] joka sisältää sekä yksityisettä julkisoikeudellisia määräyksiä. Valmisteltavana olevista kysymyksistä on mainittava muun muassa ilma-aluksen päällikön oikeudellista asemaa koskeva.[56]

4. *Ilmaliikennekonferenssit*

Ilmailuviranomaisten välisiä konferensseja on jatkuvasti pidetty. ICAO on jakanut yli maapallon ulottuvan toimikenttänsä kahdeksaan alueeseen (geographical regions) helpottaakseen yksittäiskohtaista suunnittelua ja huolehtiakseen erityyppisistä lentotoiminnoista. Niinpä Pohjois-Atlantin alueella vallitsevat valtamerilentojen sarjat, kun taas Euroopan — Välimeren alueella lentotoimintojen pääosan muodostavat lyhyiden matkojen lennot mantereella, joille on samalla ominaista siirtyminen valtion ilmatilasta toiseen. ICAO:n memorandumin mukaan (1958) järjestön suunnitelmat eri alueita varten käsittivät noin 40 000 maaorganisaatiolaitosta tai -laitetta tahi muuta ilmailun helpottamista tarkoittavaa palvelumuotoa (facilities or services) kohteissa, jotka alueelliset kokoukset (the regional air navigation meetings) olivat määritelleet ja ICAO:n neuvosto ilmailukomission tarkastuksen perusteella oli hyväksynyt. ICAO:n työskentely kohdistuu tältä osin pääasiassa alueellisten suunnitelmien toteuttamisen varmistamiseen ja kysymyksessä olevien palvelumuotojen järjestämisen auttamiseen asianomaiseen alueeseen kuuluvissa maissa. ICAO:n Pariisin, Kairon, Liman, Bangkokin ja Montrealin (ICAO:n päämajan yhteydessä) toimistot kantavat tästä toiminnasta suurimman vastuun. ICAO:n neuvosto on asettanut erityisen kuuden miehen elimen, *Implementation Panel,* jonka puheenjohtajana on neuvoston presidentti.[57]

---

[55] ICAO Doc. 8364, 8365. Sopimus ei ole ulkoasiainministeriöstä saadun tiedon mukaan vielä tullut voimaan. Ks. ICAO Doc. 8364, jossa on sopimusteksti.

[56] ICAO Doc. A14—WP/39LE/2 (11. 5. 62).

[57] ICAO:n alueellisesta toiminnasta ja alueellisista kokouksista ks. *Memorandum on ICAO* 1958, s. 17 ss., 24 s.; *Memorandum on ICAO* 1963, s. 19 s.; *Cheng,* s. 56 ja *Schenkman,* s. 229 ss. Alueet ja vastaavasti aluekokoukset jakaantuvat seuraavasti: 1. Africa — Indian Ocean, 2. Caribbean, 3. European — Mediterranean, 4. Middle East, 5. North Atlantic, 6. Pacific, 7. South-American/South-Atlantic ja 8. South-East Asia.

5. *Kansainväliset ilmailukonferenssit*

Tämän aikakauden huomattavin ja toistaiseksi ainoa varsinainen valtiokonferenssi julkisen ilmailuoikeuden alalla oli Chicagon konferenssi v. 1944,[58] joka johti muun muassa Chicagon yleissopimukseen. Yleissopimukseen on myöhemmin tehty muutoksia ICAO:n yleiskokouksissa. Kansainliiton perustama kansainvälinen ilmailukonferenssi lopetti toimintansa ICAO:n tullessa johtoon. Erillisten (ICAO:n yleiskokouksista riippumattomien) paikalliskonferenssien pito eräiden kysymysten osalta on osoittautunut tarpeelliseksi. Tässä yhteydessä on syytä uudelleen mainita ilmailuliikenteen helpottamiseen Euroopassa tähtäävä Eurooppalainen siviili-ilmailukonferenssi (ECAC), jolla on erityisasema ICAO:n rinnalla.[59]

6. *Yhdistyneet Kansakunnat (YK) ja Kansainvälinen työjärjestö (ILO)*

Yhdistyneiden Kansakuntien (United Nations; Nations Unies) toiminnasta tulee tarkemmin puhe Chicagon yleissopimusta koskevassa V luvussa.

Kansainvälinen työjärjestö (International Labour Organization, lyh. ILO; Organisation internationale du travail) on suorittanut valmisteluja ilma-aluksen miehistön työoikeudellisen aseman sääntelyksi.

II Yksityisluonteinen toiminta

1. *Oikeustieteelliset ja muut aatteelliset yhdistykset, toimikunnat ja laitokset*

a. Ilmailua koskeva kansainvälinen oikeudellinen komitea, Comité juridique international de l'aviation (CJIA)

CJIA, Kansainvälisen oikeuden instituutti ja Kansainvälisen oikeuden yhdistys (ILA)[60] ovat sodan jälkeen jatkaneet toimintaansa. CJIA työskentelee pelkästään ilmailuoikeudellisten kysymysten parissa.[61]

---

[58] Ks. Proceedings I—II 1944.

[59] Ks. Memorandum on ICAO 1963, s. 26.

[60] Ks. edellä s. 99 ss.

[61] CJIA:sta ks. *A. de la Pradelle,* RGA 1948, s. 115 ss.

b. Kansainvälisen oikeuden instituutti, Institut de Droit international

Instituutin työn tuloksista mainittakoon 11. 9. 1963 hyväksytty ulkoavaruuden oikeusjärjestystä koskeva päätöslauselma ja samana päivänä hyväksytty kansainvälinen ilmailuoikeuden lakiristiriitoja koskeva päätöslauselma.[62]

c. Kansainvälisen oikeuden yhdistys, International Law Association

ILA on käsitellyt ilmailuoikeudellisia kysymyksiä myös sotien jälkeen. Kööpenhaminassa vuonna 1950 ja Luzernissa vuonna 1952 pidetyssä konferenssissa käsiteltiin muun muassa kysymystä ilma-alusten oikeusasemasta. Muista ILA:n konferensseista, joihin on osallistunut huomioitsijoita myös muista järjestöistä, kuten Yhdistyneistä Kansakunnista, Kansainvälisestä kauppakamarista ja ICAO:sta, mainittakoon New Yorkissa vuonna 1958 pidetty. Siellä käsiteltiin kysymyksiä avaruuden oikeusongelmista ja ilma-aluksella tehdyistä rikoksista. Vuonna 1960 Hampurissa pidetyssä konferenssissa hyväksyttiin ulkoavaruuden oikeudellista asemaa koskeva päätöslauselma ja vuonna 1962 Brysselissä pidetyssä konferenssissa oli esillä myös avaruuden oikeusongelmia.[63]

d. Muut yhdistykset ja laitokset

International Bar Association otti kongressissaan Haagissa vuonna 1948 käsiteltäväksi ilmailuoikeuskysymyksiä. Kansainvälisoikeudellisista laitoksista ja järjestöistä, joissa myös ilmailuoikeutta koskevia tai sitä sivuavia kysymyksiä on käsitelty, mainittakoon vielä Kansainvälisen oikeuden akatemia, *Académie de Droit international* (v:sta 1923, julkaisukokoelma: Recueil des cours). Edelleen on mainittava *Institute of Air and Space Law, McGill University* (Montreal, Kanada), joka

---

[62] Ks. *Annuaire* 1961, tome II (vol. 49), jossa s. LXXVI »table des matières», ja *Castrén*, LM 1963, s. 803 ss.

[63] Ks. *Cooper*, ZLR 1958, s. 394 ss.; *Knauth*, ZRL 1958, s. 379 ss.; *Meyer*, ZLR 1958, s. 194 ss. Loppupäätelmässään ILA tunnustaen, että jokaisella valtiolla on alueensa yläpuolella suvereniteetti, ja todeten, että siihen mennessä ei oltu saatu aikaan mitään sopimusta ilmatilan ulottuvuudesta oikeudellisessa mielessä, lausui, että avaruuden pitäisi olla mahdollisimman laajassa yleisessä käytössä ja että tämän tunnustaminen olisi asetettava avaruudessa noudatettavan oikeusjärjestyksen pohjaksi. Samalla todettiin näiden kysymysten jatkuvan tutkimisen tarpeellisuus. Vuoden 1960 päätöslauselmasta ks. Symposium II, s. 679.

järjesti keväällä v. 1963 kansainvälisen konferenssin avaruusoikeutta koskevissa kysymyksissä. Washingtonissa, USA, kotipaikan omaava *International Astronautical Federation*'in (IAF) *Colloquium on Space Law* käsittelee yksinomaan avaruusoikeudellisia ongelmia (perustettu IAF:n Haagin kongressissa v. 1955).[64]

2. *Taloudelliset yhdistykset ja järjestöt*

a. Kansainvälinen ilmakuljetusliitto, International Air Transport Association, IATA

Edellä [65] on jo mainittu ennen toista maailmansotaa toiminut »International Air Traffic Association», IATA, joka sitten purettiin. Sen tilalle perustettiin »International Air Transport Association», josta käytetään myös lyhennystä IATA.[66] Tämä järjestö syntyi Havannassa pidetyssä kansainvälisen säännöllisen lentoliikenteen konferenssissa huhtikuussa 1945. Kanadan parlamentti vahvisti sen oikeudellisen aseman (Act, joulukuussa 1945). IATA:n päämaja on Montrealissa, ja siitä onkin kehittynyt, ICAO:ta lukuun ottamatta, tärkein organisaatio kansainvälisen ilmakuljetuksen alalla, joskin se on luonteeltaan yksityisoikeudellinen.

IATA on vapaa järjestö, jonka jäseniksi ovat kelpoisia ne lentoliikenneyritykset, joille toimiluvan antaneet hallitukset ovat ICAO:n jäseniksi kelpoisia. Valtioiden ei tarvitse olla ICAO:n jäseniä. IATA:lla on kuusi toimikuntaa: toimeenpaneva, raha-asiain-, oikeudellinen, teknillinen ja lääkintätoimikunta sekä neuvoa antava liikennetoimikunta. Yleiskokousten ohella IATA:lla on kolme liikennekonferenssia, Traffic Conferences, kullakin oma maantieteellinen alueensa.[67] Nämä konferenssit

---

[64] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 37; *Riese,* s. 43; *Rosevear,* McGill Law Journal 1961, s. 29 ss. ja JALC 1961—62 s. 346 ss. sekä First Colloquium Proceedings, Foreword ja ZLW 1960, s. 81. Kansainvälisistä aikakauslehdistä, joista ilmailuoikeudellisia tutkimuksia palvelevia lähteitä on saatavissa, mainittakoon American Journal of International Law, Journal du droit international, Revue de droit international, Revue générale de droit international public, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Zeitschrift für internationales Recht, Zeitschrift für Völkerrecht ja Nordisk Tidskrift for International Ret.

[65] S. 100.

[66] IATA:a koskeva esitys perustuu pääasiallisesti teokseen *Cheng*, s. 246 ss.

[67] IATA:n organisaatiosta ks. Facts about IATA, IATA organisation and activities ja IATA: The First Three Decades.

suorittavat tärkeimmän työn: vahvistavat säännöllisen lentoliikenteen tariffit. IATA on yrittänyt aikaansaada koko maailmalle yhteisen tariffin, mutta siinä epäonnistuttuaan se on suunnitellut tariffien määräämismetodin yksinkertaistamista.[68] Bilateraalisissa sopimuksissa viitataan IATA:n tariffien määräämismenettelyyn joko nimenomaan tai epäsuorasti. Voidaankin sanoa, että IATA työskentelee yksityisenä järjestönä poikkeuksellisesti kansainvälisen ilmakuljetustalouden *kvasi-julkisissa tehtävissä*.[69] Ja siitä on kehittynyt alkaen eurooppalaisesta järjestöstä melkein koko maailman käsittävä liitto.

Myös muilla ilmakuljetuksen aloilla IATA on pyrkinyt lentoyritysten yhteistoimintaan. Niinpä on vahvistettu lentoyritysten välisiä multilateraalisia sopimuksia tarkoituksin yhdistää lentoliikenne koko maailman käsittävään verkostoon. Perussopimus tuli voimaan vuonna 1947, ja sitä seurasivat lentoyritysten välinen matkatavaraa koskeva sopimus (1950) ja vastaavanlainen tavaraa koskeva sopimus (1951). Edelleen on mainittava vuodelta 1947 »Universal air travel plan and standard reservation procedures», jonka mukaan tilaajayhtiö voi hankkia luottokuljetusluvan ja lentolipun, jotka sopimuksen jäsenyhtiöt hyväksyvät.

Edelleen on aikaansaatu standardimuodot matkustajalipuille ja matkatavarakuiteille. Honolulussa (1953) hyväksyttiin kuljetusehdot (conditions of carriage), jotka sitovat IATA:n jäseniä. Ne tarkastettiin Cannes'issa (1956). Kysymys molempien ehtojen yhdistämisestä on IATA:n Traffic Conferences'in ohjelmassa. Tavarakuljetuksessa on »Interline cargo handling agreement'in» lisäksi kehitetty »Specific commodity rate»- ja »Charges collect»-järjestelmät. Rationalisointi on ulottunut myös esim. laskujen maksuun ja tilitykseen yhtiöiden välillä (Revenue Accounting Manual). Lontooseen on perustettu IATA:n Clearing House (1947), johon useimmat sen jäsenistä kuuluvat. Mainittakoon vielä, että IATA ko'ordinoi Euroopan kesä- ja talviaikataulut.[70]

---

[68] Tariffin määräämismenettelyn yksinkertaistamisesta ks. 21 IATA Bulletin (1955) s. 96 ss. (F. von Ballaseck, World-Wide Fares and Rates).

[69] IATA:n kvasi-julkisesta toiminnasta ks. 21 IATA Bulletin (1955) s. 91 (Sir *Georg Cribbet);* vrt. *Cheng*, s. 441 ss.

[70] IATA:aa koskevasta esityksestä ks. ICAO Doc. MAC-41 (19. 11. 47), jossa IATA:n presidentin Sir *William P. Hildred*in lausunto IATA:n toiminnasta ja sen tuloksista. IATA:n ja sen oikeudellisen komitean kokoukset on selostettu ZLR:ssä ja ZLW:ssä: 1952 s. 163, 1953 s. 45, 1954 s. 65, 365, 1955 s. 46, 287, 1956 s. 128, 1957 s. 38, 99, 1958 s. 64, 331, 1959 s. 194 ss., 1961 s. 119; 1962 s. 234 ss. ja 1964, s. 271 ss.

b. Kansainvälinen kauppakamari

Edellä [71] mainitun kansainvälisen kauppakamarin komitean, »Comité des transports par Air», jonka tehtävänä on ehdotusten valmistaminen, lisäksi perustettiin Montrealin kongressissa vuonna 1947 »Sous-Comité du droit aérien», joka käsittelee ilmailuoikeuden erityiskysymyksiä. Nimet muutettiin v. 1949: »Commisions des transports par Air» ja »Comité du droit aérien». Kauppakamarin ilmailuelimet ovat jatkaneet tuloksellista toimintaansa toisen maailmansodan jälkeen.

3. *Kansalliset yhdistykset ja laitokset*

Kansalliset yhdistykset [72] ovat myös työkenttä, jossa ilmailuoikeuden ongelmia pohditaan, ja usein etevät tiedemiehet ovat niiden kokouksissa pitäneet alustuksia mm. *de lege ferenda* huomioon otettavista kysymyksistä ja niiden ratkaisemisesta.

Saksassa vuonna 1912 perustettu »Wissenschaftliche Gesellschaft für Luftrecht» (WGL), joka vuonna 1935 oli pakkoteitse lakkautettu, alkoi jälleen toimintansa vuonna 1952. Samalla perustettiin uudelleen »Rechtausschuss der WGL». *Ranskan* kansallisesta toiminnasta puheena olevalla alalla on mainittava »Comité juridique français de l'aviation, Groupe de Nantes». Viimeksi mainittu ja »Association française de Droit aérien» yhtyivät vuonna 1954, joten Ranskassa on nykyisin vain yksi kansallinen ilmailuoikeusyhdistys nimeltä: Société française de Droit aérien et spatial«. Aikakauslehdet «Revue française de Droit aérien« ja »Revue générale de l'air» ilmestyvät yhtymisestä huolimatta erikseen.

[71] S. 102.

[72] Luonnollisesti ei tähän voida ottaa edes pääpiirteittäistä esitystä kansallisten yhdistysten toiminnasta. Myös kansallisten yhdistysten ja elinten vuosittain pidetyistä kokouksista on ZLR:iin otettu selostukset. Selostuksia saa myös ranskalaisista julkaisuista »Revue générale de l'air» ja »Revue française de droit aérien» sekä amerikkalaisesta julkaisusta »The Journal of Air Law and Commerce» (JALC). Todettakoon, että pohjoismainen kirjallisuus ilmailuoikeuden osalta on vielä lukumäärältään vähäistä. Iloila onkin mainittava, että *Norjassa* on (1958) ruvettu julkaisemaan »Arkiv for luftrett» nimistä aikakauskirjaa. Maailman johtavat puhtaasti ilmailuoikeudelliset aikakauslehdet ovat saksalainen »Zeitschrift für Luftrecht und Welraumrechtsfragen», ranskalaiset »Revue juridique internationale de locomotion aérienne» — nyk. »Revue générale de l'air» — ja »Revue française de droit aérien» sekä amerikkalainen »The Journal of Air Law and Commerce». Näin myös *Grönfors,* SvJT 1959 s. 537.

Edelleen on mainittava »Institut du Transport Aérien» (ITA, jonka julkaisuja ovat »ITA Bulletin» ja »ITA Documents»). ITA:n puoleen on mm. Yhdysvallat kääntynyt lentoliikennejärjestelyissään.[73] *Italiassa* toimii »Comité juridique international de l'avition'in» kansallinen ryhmä ja siellä ilmestyy *Rivista di diritto aeronautico* ja *II diritto aereo* (v. 1962 alusta). *Englannissa* toimii ILA:n (kotipaikka Lontoo) lisäksi mm. »The Grotius Society», joka käsittelee kansainvälisen julkisen ja yksityisoikeuden ongelmia. *Yhdysvaltojen* osalta mainittakoon »The American Society of International Law», joka vuonna 1956 piti 50-vuotisjuhlakokouksensa, edelleen »The American Institute of International Law» (perustettu v. 1912) ja »Harvard Research in International Law (perustettu v. 1926). Ilmailuoikeudellisista aikakauslehdistä on erityisesti mainittava *The Journal of Air Law and Commerce.*

[73] Ks. ITA Etudes 1963—63/3F ja ITA Bulletin 1963 (No. 8) s. 205 ss.

ERITYINEN OSA

V LUKU

SIVIILI-ILMAILUN OIKEUDELLINEN PERUSTA

A. MULTILATERAALISET ILMAILUSOPIMUKSET, NIIDEN RAKENNE JA OLENNAINEN SISÄLTÖ

I Kodifioinnista yleensä

Ilmailun varsinaisen puolivuosisataisen historian aikana on, kuten sanottu, tehty kaksi yleismaailmalliseksi tarkoitettua siviili-ilmailun yleissopimusta: I maailmansodan jälkeen Pariisin yleissopimus ja II maailmansodan jälkeen Chicagon yleissopimus, jotka muodostavat siviili-ilmailun julkisoikeudellisen *magna chartan,* kumpikin omana aikakautenaan. Molemmat yleissopimukset ovat kansainvälisen (julkisen) ilmailuoikeuden kodifioinnin tuloksia.

Kansainvälisen oikeuden kodifioinnilla suppeassa mielessä (*varsinainen kodifiointi*) tarkoitetaan hajanaisten kirjoitettujen tai tapaan perustuvien oikeusnormien koontaa järjestelmälliseksi säännöskokoelmaksi. Laajemmassa mielessä kodifiointi tarkoittaa myös voimassa olevien oikeusnormien kehittämistä käytännön tarpeita paremmin vastaaviksi ja kokonaan uusienkin oikeussääntöjen luomista samaa metodia käyttäen (*progressiivinen kehittäminen*). Käytännössä on näitä kodifioinnin muotoja vaikea erottaa toisistaan, koska suppeakin kodifiointi saattaa vaatia osittain myös normien tarkistamista tai muuttamista. Kodifiointi on samalla oikeuden yhtenäistämistä (yhdenmukaistamista) joko sitten yleisesti tai alueellisesti.[1] Kodifiointi voi tapahtua virallistietä valtiosopimuksin tai delegoimalla sopimuksessa luodulle kansainväliselle järjestölle (esim. ICAO) tietynlainen valta sääntöjen ja määräysten anta-

[1] *Dahm* (I s. 48 ss.) toteaa, että kodifiointi-käsite kansainvälisestä oikeudesta puhuttaessa on oikeastaan harhaanjohtava, koska tällä alalla ei ole olemassa lainsäätäjää. Tämän johdosta on vain sanottava, että kunkin valtion asianomaiset elimet hyväksyessään sopimuksen harjoittavat kodifioinnin suhteen päätäntävaltaa ja

miseen. Viimeksi mainituissa tapauksissa on yleensä kysymys täytäntöönpanoluonteisista määräyksistä, jotka pohjautuvat sopimuksessa lausuttuihin yleissääntöihin (verrattavissa lain ja asetuksen väliseen eroon kansallisessa lainsäädännössä). Edellä on jo (II luvussa) käsitelty ilmailuoikeuden yhtenäistämistä sanotun oikeuden käsitettä ja olemusta määriteltäessä.

Oikeuden kodifiointia ja yhtenäistämistä ei käytännössä voi selvästi erottaa toisistaan. Kansainvälisen oikeuden ja siis myös kansainvälisen ilmailuoikeuden kodifioinnille on juuri yhtenäistäminen varsin olennaista, kun taas valtionsisäisen oikeuden kodifioinnissa tapahtuu samalla oikeuden yhtänäistämistä yleensä vain ns. kehitysmaissa. Kehittyneessä yhteiskunnassa oikeus on valtionsisäisesti yleensä yhtenäistä ja kysymys on tällöin vain sen kehittämisestä, lukuun ottamatta liittovaltioita, joissa osavaltioiden kesken saattaa tapahtua myös oikeuden yhtenäistämistä. Lainsäädäntö voi olla joko *deklaratiivista* (lähinnä täsmentävää, harvoin Suomessa selittävää) tai *konstitutiivista* (muuttavaa tai kokonaan uutta luovaa).[2]

Niillä, jotka vuonna 1919 ryhtyivät kansainvälisen oikeuden erityisalan, ilmailujulkisoikeuden kodifiointiin, oli se etu, että he toimivat uudella alalla, ts. heillä ei ollut niitä vaikeuksia, joita oli esim. merioikeuden piirissä, jossa kansalliset säännöt olivat jo vuosisatoja olleet olemassa. Niin oli mahdollista saada helpommin aikaan kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimus.[3]

---

että YK:n peruskirjakin (13 artikla) puhuu kodifioinnista. Kansainvälisen oikeuden kodifiointi tapahtuu ensi sijassa sopimusteitse. Paitsi IV luvussa mainittua Kansainvälisen oikeuden instituuttia (Institut de Droit international) ja International Law Association-nimistä yhdistystä sekä eräitä muita yksityisluonteisia yhdistyksiä ja laitoksia, jotka työskentelevät kansainvälisen oikeuden kodifioimiseksi (yksityisluonteinen toiminta), on erityisesti huomattava YK:n asettaman Kansainvälisen oikeuden toimikunnan työskentely sopimusten valmistelussa (virallisluonteinen toiminta). Kodifioinnista ks. *Brierly*, s. 78 ss.; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II s. 8 s.; *sama*, Oikeustieteellisen tiedekunnan tohtoripromootiokutsu 23. 4. 1963, s. 5 ss.; *Cheng*, Current legal problems 4 (1951) s. 35 ss.; *Jenning*, BY 1947, s. 301 ss.; *Kägi*, Wörterbuch des Völkerrechts (Strupp—Schlochauer) II s. 228; *Lauterpacht*, AJIL 1955, s. 16 ss.; *Shawcross*, ICLQ 1950 s. 1 s.; *Ch. De Visscher*, RCAH 1925 I, s. 329 ss. ja *Wyzner*, Proceedings of the American society of internatiol law 1962, s. 90 ss. Kodifioinnin ja progressiivisen kehittämisen välisen eron suhteellisuus on yleisesti myönnetty. Ks. *Friedmann*, s. 136.

[2] Ks. *Castrén*, m.k. s. 5, jonka mielestä valtionsisäisessä oikeuselämässä ovat nämä kaksi puolta havaittavissa.

[3] Ks. *Roper*, s. 1 ss.

II Pariisin yleissopimus

1. Yleissopimuksen tarkoitus ja jäsenet

Ilmailun järjestelystä allekirjoitettiin 13 päivänä lokakuuta 1919 kansainvälinen sopimus (lyh. Pariisin yleissopimus tai Cina),[4] joka oli voimassa maailmansotien välisenä aikana. Sitä tarkistettiin ja muutettiin useaan otteeseen, lähinnä ns. diskriminoivien artiklojen osalta.[5]

Cina'n tarkoituksena oli luoda yhtenäinen kansainvälisen siviili-ilmailun julkisoikeudellinen säännöstö, koska kansainvälinen ilmailu ilman yhtenäisiä lentosääntöjä, lentokelpoisuustodistusten ja ilmailulupakirjojen (aluksen miehistö) tunnustamista kansainvälisesti sekä erityisesti ilman yhtenäisiä maahanlaskeutumis- ja ylilentosääntöjä olisi aiheuttanut suuria käytännöllisiä vaikeuksia. Cina'n suurin saavutus onkin siinä, että ensi kerran oli saatu aikaan yhtenäiset kansainväliset määräykset sisältävä yleissopimus ilmailujulkisoikeuden alalla eli, niin kuin *Riese* on sanonut, ilmailun *magna charta*.[6] Voidaan sanoa, että Cina'lla on enää vain historiallinen arvonsa,[7] mutta se muodostaa perustan, jolle

---

[4] Pariisin yleissopimuksesta ks. *Henry—Coüannier*, s. 39 ss.; *Meyer*, s. 46 ss., 272 ss.; *Pignochet*, La commission internationale de navigation aérienne, Thèse; *Riese*, s. 79 ss.; *Roper*, s. 31 ss.; *Warner*, RAI 1932, s. 489 ss. ja 1933, s. 62 ss.; *Wegerdt*, Deutsche Luftfahrtsgesetzgebung, s. 610 ss.; *sama*, ZLR (II) 1928, s. 26 ss.; *sama*, ZLR 1933, s. 6 Note 12; International Law Association, 29th Report, Portsmouth 1920, s. 387 ss., 415 ss. (*H. D. Hazeltine*'n ja *Lycklama*'n alustukset). Sopimuksen ranskalainen, englantilainen ja italialainen teksti (1. 1. 1939) on otettu C.I.N.A.:n julkaisuun »Bulletin officiel» No. 26, Décembre 1938.

[5] Cina'n tekstiä muutettiin a) Pariisin lisäpöytäkirjalla 1 päivältä toukokuuta 1920 (5 artikla), b) Lontoon pöytäkirjoilla 27 päivältä lokakuuta 1922 (5 artikla) ja 30 päivältä kesäkuuta 1923 (34 artikla), muutokset tulivat voimaan 14. 12. 1926; c) Pariisin pöytäkirjoilla 15 päivältä kesäkuuta 1929 (3, 5, 7, 15, 34, 37, 41 ja 42 artikla loppumääräyksineen) ja 11 päivältä joulukuuta 1929 (34 ja 40 artikla), muutokset tulivat voimaan 17. 5. 1933; sekä d) Brysselin pöytäkirjalla 1 päivältä kesäkuuta 1935 (4, 6, 7, 9, 12, 13, 14, 16, 19, 25, 26, 34, 35 ja 39 artiklan muuttaminen sekä uuden 25 bis artiklan liittäminen), jolloin myös liite (Annex) H, tulli, tarkistettiin. — Ks. edelleen *Meyer*, s. 50 ss. ja *Roper*, s. 303, 312 ss. ja 374 ss. Brysselissä muutettu teksti on painettu: Bulletin officiel N:o 26, Décembre 1938, s. 102 ss., 108 ss. Muutokset eivät tulleet voimaan ennen II maailmansotaa. *Meyer*, s. 46, viite 4.

[6] Ks. *Riese*, s. 80. *Shawcross—Beaumont* (kapp. No. 34) käyttää vastaavasti termiä »the Constitution of the Air».

[7] Ks. *Cartou*, II s. 76.

Chicagon yleissopimus rakentuu, ja Cina'n tuntemisella on sen vuoksi edelleen merkitystä.[8]

Cina'n jäseniä olivat mm. Ranska, Iso-Britannia ja Pohjois-Irlanti sekä Italia. Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska ja Sveitsi liittyivät siihen myöhemmin. Allekirjoittajavalloista mm. Yhdysvallat ei ratifioinut sopimusta. Brasilia, Neuvostoliitto, Saksa ja Unkari jäivät myös sen ulkopuolelle.

2. *Syyt, joiden vuoksi yleissopimuksen tarkoitus jäi jäsenyyden osalta saavuttamatta*

Pariisin yleissopimuksen 5, 34, 41 ja 42 artikla sisälsivät alunperin diskriminoivia määräyksiä, joiden muuttaminen tai poistaminen osoittautui ennen pitkää välttämättömäksi. Näistä 5 artiklan [9] mukaan sopimusvaltio ei saanut sallia ilman kerrakseen annettua erityislupaa sellaisen ilma-aluksen, jolla ei ollut sopimusvaltion kansallisuutta, ilmailla sopimusvaltioiden alueella. Kielto oli varsin jyrkkä ja asetti sopimusvaltioille valvontavelvollisuuden. Ilman vapaus oli julistettu pannaan. Cina'n 34 artikla myönsi taas voittajasuurvalloille etuoikeuden päästä kansainvälisen ilmailukomission, C.I.N.A.:n jäseniksi. Yleissopimuksen 41 ja 42 artikla eivät myöntäneet pääsyä C.I.N.A.:n jäsenyyteen yhdenveroisesti kaikille, vaan voitettuja keskusvaltoja koskivat eri määräykset, jotka tekivät pääsyn niille mahdottomaksi.[10] Kaiken lisäksi Versailles'in

---

[8] Oikeusvertailua, jota jäljempänä suoritetaan, helpottaa Cina'n yleisrakenteen tuntemus. Kansallisten ilmailulakien vertailua suosittaa *Cartou* (II s. 7).

[9] Yleissopimuksen 5 artikla alkuperäisessä muodossaan.

[10] *Cina* (41 ja 42 artikla alkuperäisessä muodossaan) puhuu valtioista, jotka eivät ottaneet osaa vuosien 1914—1919 sotaan, ja sanottuun sotaan osaaottaneista valtioista, jotka eivät ole allekirjoittaneet yleissopimusta (ent. vihollisvaltiot). Viimeksi mainitut valtiot saattoivat liittyä Cina'an vain, jos ne olivat Kansainliiton jäseniä tai jos, ennen 1. 1. 1923, asianomaisen valtion kanssa rauhan tehneet ns. liittoutuneet ja yhtyneet vallat suostuivat liittymiseen. Tammikuun 1 päivän 1923 jälkeen oli liittyminen sallittu, jos vähintään 3/4 sopimuksen allekirjoittaneista tai siihen liittyneistä valtioista sitä kannatti 34 artiklan mukaan suoritetussa äänestyksessä.

Mitä tulee Versailles'in rauhansopimukseen, ei se itsessään rajoittanut Saksan ilmailua, vaan sen tekivät *Nine rules* vuodelta 1922 (ks. *Cooper*, s. 306 s.). Vihollisvaltojen kanssa tehdyt rauhansopimukset sisälsivät ilmailuklausuuleja, jotka olivat olennaisesti samanlaisia. Niiden soveltaminen aiheutti tulkintavaikeuksia. Ks. *Saksan* rauhansopimusta, Versailles, 28. 6. 1919, 198—210, 313—320 art.; *Itävallan*, Saint-Germain-en-Laye 10. 9. 1919, 146, 276 ja seur.art.; *Bulgarian*, Neuilly 27.11. 1919, 91, 204 ja seur.art., *Unkarin*, Trianon 4.6.1920, 260 ja seur.artikloita.

rauhansopimuksen 313—320 artiklan (osa XI) ja niiden kanssa yhdenmukaisten muiden samoissa rauhanjärjestelyissä tehtyjen rauhansopimusten määräysten mukaan täysi lento- ja laskeutumisvapaus oli keskusvaltojen alueilla aina 1 päivään tammikuuta 1923 pidätetty I maailmansodan voittajavalloille.[11] Voittajavalloilla oli näin ollen etuoikeutettu asema ilmailussa puolueettomina pysyneisiin valtioihin verrattuna.

Cina'n diskriminoivat artiklat aiheuttivat sen, että voitetut keskusvallat estettiin Cina'n jäsenyydestä ja että puolueettomat maat epäröivät liittyä sen jäseniksi.[12] Sanotut artiklat aiheuttivat osaltaan, että Yhdysvallat ei ratifioinut Pariisin yleissopimusta.[13]

3. *Cina'n jaottelusta sekä sen ja liitteiden (annexes) määräysten*[14] *muuttamismenettelystä*

Cina'n, joka jakaantui yhdeksään lukuun, alkuun oli otettu yleisiä periaatteita koskevia määräyksiä (1—5 artikla) lähtien valtioiden suvereenisuudesta ilmatilaansa ja päätyen rajoitettuun ilmaliikennevapauteen.[15] Sen toisessa luvussa säänneltiin ilma-alusten kansallisuus ja

---

[11] Versailles'in rauhansopimuksen 313 artikla kuului: »Les aéronefs ressortissants aux Puissances alliées et associées auront pleine liberté de survol et d'atterrissage sur le territoire et les eaux territoriales de l'Allemagne et jouiront des mêmes avantages que les aéronefs allemands notamment en cas de détresse à terre ou en mer». Entisiä vihollismaita koskevista ilmailuklausuuleista ks. *Cooper*, s. 49 ss. (Ex-enemy air power in 1919) ja s. 85 ss. (— after Versailles); *Henry—Coüannier*, s. 27 s. ja *Meyer, s. 48.*

[12] Ks. *Cacopardo*, Série des Nations II 1930, s. 180; *Henry—Coüannier*, m.t. s. 48 s.; *Döring*, International Law Association, 36th Report, s. 441; *Lycklama*'n referaatti, International Law Association, 27th Report, s. 418; *Meyer*, s. 49; *Roper*, s. 70 ss., 87 ss., 97 s.; *Wegerdt*, ZLR (II) 1928, s. 33.

[13] Sanotut artiklat tulivat myöhemmin muutetuiksi tai kumotuiksi. Ks. viitettä 5. U.S.A:n suhtautumisesta Cina'an; ks. myös jäljempänä s. 121 s.

[14] Pohjana on yleissopimuksen sisältö 1 päivältä kesäkuuta 1935.

[15] Pariisin yleissopimuksen 1 ja 2 artikla on, koska niillä on tutkimuksen aiheen kannalta huomattava merkitys, otettu tähän *expressis verbis:*

1 artikla:

»Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que chaque Puissance a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace atmosphérique ou dessus de son territoire.

Au sens de la présente Convention, le territoire d'un Etat sera entendu comme comprenant le territoire national métropolitain et colonial ensemble les eaux territoriales adjacentes audit territoire.»

kolmannessa luvussa lentokelpoisuus ja pätevyystodistukset (ilmailulupakirjat). Neljänteen lukuun oli otettu perustavaa laatua olevat määräykset oikeudesta ilmailuun vieraan valtion alueen yläpuolella (erityisesti 15 artikla). Muut luvut sisälsivät lentosääntöjä, kiellettyä kuljetusta, valtion ilma-aluksia ja kansainvälistä ilmailukomissiota (C.I.N.A.) koskevat määräykset (4—8 luku), minkä lisäksi viimeiseen lukuun (9 luku) oli otettu loppumääräykset. Cina'n 39 artiklan mukaan yleissopimusta täydentävät liitteet A—J (ns. teknilliset liitteet).[16]

Pariisin pöytäkirja 15 päivältä kesäkuuta 1929,[17] jolla Cina'n tekstiä olennaisilta osin muutettiin, aiheutui *Wegerdt*'in julkaisusta «Deutschland und das Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919«,[18] jossa tarkastettiin niitä perusteita, joilla Saksan osallistuminen Cina'an estettiin. Yleissopimuksen muutoksista huolimatta Saksa ei ollut liittynyt Cina'an toisen maailmansodan syttyessä. Syynä tähän olivat edellä mainitut ympärysvaltojen ilmailumääräykset (nine rules),[19] jotka rajoittivat Saksan lentoliikennettä sen omallakin alueella.

Cina'n 34 artiklan (1. 6. 1935) mukaan vaadittiin liitteiden A—G ja J muuttamiseen vähintään 3/4 kaikista C.I.N.A.:n kokouksessa läsnäolleiden äänistä, kuitenkin vähintään 2/3 Cina'n kaikkien jäsenten yhteisestä äänimäärästä. Muutokset tulivat voimaan neljän kuukauden kuluttua siitä, kun ne oli saatettu Cina'n jäsenvaltioiden tietoon. C.I.N.A.:n enemmistöpäätös siis sitoi *ipso jure* jäsenvaltioita. Itse sopimustekstin muuttamiseen vaadittiin ensinnäkin, että muutos oli hyväksytty C.I.N.A.:ssa vähintään 2/3 Cina'n kaikkien jäsenten yhteisestä

---

2 artikla:

»Chaque Etat contractant s'engage à accorder en temps de paix, aux aéronefs des autres Etats contractants, la liberté de passage inoffensif au-dessus de son territoire, pourvu que les conditions établies dans la présente Convention soient observées.

Les règles établies par un Etat contractant pour l' admission, sur son territoire, des aéronefs ressortissant aux autres Etats contractants, doivent être appliquées sans distinction de nationalité.»

[16] Liitteisiin tehtiin varaumia Kanadan ja Yhdysvaltojen (Annex H, Tullilaitos) taholta, ja niitä muutettiin myöhemmin. Liitteiden nimikkeistä ks. *Meyer*, s. 279, jossa myös Annex H:n (Tulli) ranskankielinen teksti 1. 6. 1935. Vrt. *Warner*, RAI 1933, s. 73.

[17] Ks. viitettä 5. Nämä määräykset rajoittivat Saksan suvereenisuutta. Ks. *Castrén*, Ilmasota I, s. 88 ja *Roper*, s. 205.

[18] Ks. *Wegerdt*, ZLR (II) 1928, s. 26 ss.; edelleen *Böhme*, s. 71 ja *Cooper*, s. 141 ss.

[19] Ks. viitettä 10.

äänimäärästä, minkä jälkeen se voitiin saattaa jäsenvaltioiden hyväksyttäväksi. Sopimustekstin muutoksen voimaantulo edellytti kaikkien jäsenvaltioiden hyväksymistä. Myös liitteen H (tullilaitos) muutoksen katsottiin vaativan samanlaista menettelyä, vaikka itse sopimus oli tältä osin puutteellinen. Virallisen menettelyn hitauden vuoksi sopimusvaltiot ryhtyivät esim. soveltamaan Brysselissä 1935 muutettua liitettä H joko kokonaan tai osittain jo ennen kuin muutos oli muodollisesti voimassa. Kun liitteet A—G ja J olivat muutettavissa ilman sopimusvaltioiden ratifiointia, ne voitiin nopeasti saattaa tekniikan vaatimuksia ja käytännön tarpeita vastaaviksi.[20]

4. Jäsenvaltioiden sopimusvapaus

Cina'n sopimusvaltiot saattoivat tehdä keskenään ja muiden valtioiden kanssa ilmailusopimuksia. Erityissopimukset eivät saaneet vahingoittaa Cina'n sopimusvaltioiden oikeuksia eivätkä saaneet olla Cina'n yleisperiaatteiden kanssa ristiriidassa (5 artikla). Sanottua artiklaa olivat Yhdysvallat ja Kanada vaatineet sopimuksesta neuvoteltaessa muutettavaksi niin, että jäsenvaltioille oli annettava täysi vapaus tehdä ilmailusopimuksia muiden valtioiden kanssa (tarkoittaen lähinnä Amerikan ei-sopimusvaltioita). Sanottua artiklaa muutettiin sitten vuonna 1929 siten, että erityissopimukset eivät saaneet, mikäli tämä sopi niiden tarkoitukseen, olla ristiriidassa yleissopimuksen yleisperiaatteiden kanssa, ts. puheena oleva kieltonormi ei estänyt yleissopimuksen yleisperiaatteiden kanssa ristiriidassa olevan erityissopimuksen tekemistä, jos jälkimmäisen tarkoitusta ei muutoin voitu saavuttaa. Yhdysvallat teki kuitenkin pöytäkirjaa allekirjoitettaessa varauman.[21] *Meyer* [22] on kat-

[20] Ks. *Meyer*, s. 50 ss.; Resolution No. 76 C.I.N.A., Bulletin officiel No. 3, s. 30, jolla tekstissä mainittu neljän kuukauden määräaika vahvistettiin, ja *Roper* s. 181 s. *Roper* toteaakin ja tässä yhteydessä aivan oikein, että sopimuksen arvo riippuu sen liitteistä (*Roper*, s. 200). Tätä toteamusta ei kuitenkaan voida pitää yleisesti pätevänä, sillä esim. Chicagon yleissopimuksen arvo ei riipu sen liitteistä, ks. s. 110, 127. C.I.N.A.:n toimivalta liitteiden muuttamisen suhteen esti mm. USA:n jäsenyyden. Chicagon yleissopimuksessa ei ICAO:lle ole annettu vastaavanlaisia valtuuksia kuin C.I.N.A.:lla oli. Ks. jälj. s. 156 ss.

[21] Varauman mukaan olisi erityissopimus voitu tehdä, vaikka siinä ei otettaisi huomioon Cina'n jäsenvaltioiden oikeuksia tai velvollisuuksia. Yhdysvallat ilmoitti myös, ettei se ratifioi Cina'a niin kauan kuin 5. artikla on voimassa. Ks. *Roper*, s. 132, 358; *Warner*, RAI 1932, s. 494.

[22] Ks. *Meyer*, s. 52 viite 3.

sonut sanotun rajoituksen epäselväksi, mutta *Riesen*[23] mukaan taas tämän määräyksen ansiosta yleissopimus on ollut bilateraalisten sopimusten esikuvana, ja määräys on estänyt, mikäli mahdollista, epäyhtenäisen oikeuden syntymistä. Näin muutettu artikla oli kieltämättä varsin monimutkainen ja käytännössä tulkintavaikeuksia aiheuttava. Oikea periaate olisi ollut, että erityissopimukset eivät saa olla ristiriidassa yleissopimuksen kanssa.[24] Yhdysvaltojen vaatimus täydellisestä sopimusvapaudesta ei siis ole hyväksyttävissä, koska tällainen vapaus olisi käytännössä saattanut mitätöidä yleissopimuksen tarkoituksen.

5. *Pariisin yleissopimus ja Kansainliitto*

Yleissopimuksen 34 artiklan 1 kohdan[25] mukaan C.I.N.A. oli Kansainliiton valvonnassa. Käytännössä C.I.N.A.:n oli annettava julkaisunsa ja päätöksensä Kansainliitolle tiedoksi, ja viimeksi mainitun edustaja osallistui C.I.N.A.:n istuntoihin neuvoa antavana (ilman päätösvaltaa). Yhdysvallat, joka ei ollut Kansainliiton jäsen, katsoi olevansa pakotettu tekemään Cina'n sanotun artiklan johdosta varauman, josta ilmeni, ettei sen liittyminen Cina'an merkinnyt, että Yhdysvallat olisi hyväksynyt minkäänlaista suhdetta Kansainliittoon tai velvoitusta, joka olisi johtunut Versailles'in rauhansopimuksen I osan käsittävästä Kansainliiton peruskirjasta.[26]

6. *Kansainvälinen ilmailukomissio, La Commission internationale de navigation aérienne (C.I.N.A.)*

a. *Toimintapiiri*

C.I.N.A. toimi hallinto- ja lainsäädäntöluonteisissa tehtävissä, eräiden erimielisyyksien ratkaisijana sekä opastavana elimenä (yleissopimuksen 34 ja 37 artikla).[27]

---

[23] Ks. *Riese*, s. 82.

[24] Näin Chicagon yleissopimuksen 83 artikla.

[25] Vrt. Kansainliiton peruskirjan 24 artiklaan, jonka mukaan »tous les bureaux internationaux antérieurement établis par traités collectifs seront ... placés sous l'autorité de la Société», ja tästä *Schücking—Wehberg*, s. 756 ss. Ks. edelleen *Le Goff*, s. 122 (kappale No. 230).

[26] *Meyer*, s. 54; tarkemmin *Kroell*, Traité, s. 252 ss. ja *Roper*, s. 166 ss. (CINA:n ohjesäännön 25 art., m.t. s. 83). Yhdysvaltojen osalta ks. myös *Döring*, International Law Association, 36th Report, New York 1930, s. 440 s.

[27] Ks. *Roper*, s. 78 ss. Tässä yhteydessä ja jäljempänäkin tarkastellaan Pariisin yleissopimuksen artikloita sellaisina kuin ne olivat Brysselissä 1. 6. 1935 tapah-

Hallinnollisena elimenä C.I.N.A. kokosi kansainväliselle lentoliikenteelle tärkeitä tietoja ja toimitti ne edelleen sopimusvaltioille (34 artikla, 5 mom. d kohta), varsinkin mikäli oli kysymys radio-, sää- ja lääkinnöllisistä seikoista, jotka koskivat ilmailua. Edelleen se huolehti ilmailukarttojen julkaisemisesta liite F:n määräysten mukaisesti (34 artikla, 5 mom. f kohta), suoritti 15, 16, 27, 28 ja 36 artiklassa mainittuja ilmoitustehtäviä, vahvisti 13 artiklan 1 momentin nojalla lentokelpoisuus- ja pätevyystodistuksia koskevat säännöt (34 artikla, 5 mom. b kohta) ja päätti jäsenvaltioiden osuudesta sen kuluihin (34 artikla, 9 mom.).

C.I.N.A. saattoi *ratkaista* yleissopimuksen liitteissä olevia teknillisiä ohjesääntöjä koskevat erimielisyydet [28] yksinkertaisella äänten enemmistöllä (34 art., 4 mom.) ja *opastavana* elimenä lausua mielensä kaikista kysymyksistä, jotka jokin sopimusvaltio alisti sen ratkaistavaksi (34 art., 5 mom. g kohta).

Lainsäädäntäluonteisena elimenä C.I.N.A. teki muutokset liitteisiin A—G ja J (34 art., 5 mom. c kohta, 1. 6. 1935). Tätä varten se vastaanotti sopimusvaltioilta ja teki niille ehdotuksia yleissopimuksen muutoksiksi (34 art., 5 mom. a kohta).[29]

C.I.N.A.:lle annetut laajat valtuudet liitteiden osalta mahdollistivat yhtenäisen, kansainvälisen hallinto-oikeudellisen sääntelyn.[30] Toisaalta

---

tuneen muutoksen jälkeen. Kun muutosmenettely oli aikaa vaativa, sovelsivat monet valtiot artikloja muutetussa muodossaan, vaikka muutokset eivät olleet vielä muodollisesti tulleet voimaan. Ks. *Meyer*, s. 51 ja C.I.N.A:n Resolution No. 981, Bulletin officiel, 1937, s. 102.

[28] *Riese* käyttää nimitystä *Schiedsrichter* (s. 84) ja *Meyer* »richterliche Funktionen» (s. 55). Ks. myös ohjesääntöä, joka koskee menettelyä erimielisyyksiä C.I.N.A:ssa käsiteltäessä, *Roper*, s. 184 s. Kysymyksessä oli erimielisyyksien ratkaiseminen erityismenettelyssä eikä vain ratkaisun suosittelu.

[29] *Riese* (s. 85) käyttää tästä C.I.N.A:n toimivallasta nimitystä *Rechtssetzungsbefugnis*. On kuitenkin huomattava, että on kysymys ensisijassa *kansainvälisoikeudellisista* säännöistä. Ks. seuraavaa viitettä.

[30] Myös *Riese*, s. 85, kirjoittaa samansuuntaisesti. *Böhme* (s. 70) toteaakin, että Cina'n pääpaino oli »auf institutionellem Gebiet» ja että kaiken keskipisteenä laajoin valtuuksin oli C.I.N.A. *Pepin* (RCAH 1947 II, s. 504) katsoo, että C.I.N.A:n liitteiden muuttamista koskevat päätökset olivat velvoittavia *ipso facto* ja *Rosenmöller*'in mielestä (s. 128) C.I.N.A:n kompetenssinsa rajoissa tekemät päätökset olivat sitovia ilman, että tarvittiin valtionsisäistä toimenpidettä. Näin myös *Mankiewicz*, Festschrift zu Ehren von Alex Meyer, s. 90. Näiden mielipiteiden johdosta on huomautettava, että puheena olevat päätökset liitteiden muuttamisesta olivat kansainvälisoikeudellisesti velvoittavia. Valtionsisäisestä voimaan saattamisesta ks. edellä s. 26 ss. Kun Suomi oli Cina'n sopimusvaltio, oli se velvollinen saattamaan liitteiden muutokset valtionsisäisesti voimaan.

taas epäilykset tällaista kansainvälistä sitovaa sääntelyä vastaan, joka oli ristiriidassa Yhdysvaltojen valtiosäännön kanssa, johtivat siihen, että USA ei liittynyt yleissopimukseen. Ilmailujulkisoikeuden mahdollisimman yksittäiskohtainen yhtenäistäminen ei kuitenkaan liene joustavasti ja ilman pitkiä kypsymisaikoja mahdollista, jollei juuri tämänlaisia valtuussäännöksiä anneta. Elimen, jolle tällaiset valtuudet voidaan antaa, tulee kuitenkin olla pätevyydeltään korkeatasoinen.[31]

b. *C.I.N.A.:n organisaatio*

C.I.N.A.:ssa toimivat jäsenvaltioiden edustajat. Kullakin valtiolla saattoi olla enintään kaksi edustajaa, mutta vain yksi ääni (34 art.). Ohjesääntönsä (4 art.) mukaan kokoontui C.I.N.A. ainakin kerran vuodessa. Komission ja pääsihteeristön sijaintipaikka oli Pariisi.[32]

7. Pariisin yleissopimuksen ja C.I.N.A.:n merkityksestä yleensä

Ilmailupolitiikka oli maailmansotien välivuosina huomattava tekijä kansakuntien politiikassa. Ilmailupolitiikan tärkeydestä on tehty se johtopäätös, että valtioiden yleinen tendenssi kasvattaa valtion valvontaa lentoyrityksissä, joita valtio ei omista, selittäytyy tästä.[33] Näin helposti selitettävissä ei asianlaita kuitenkaan ole. On selvää, että valtio ja politiikka, ilmailupolitiikka mukaanluettuna, kuuluvat yhteen. Niinpä valtion kansainvälisesti nauttimalla arvovallalla on oma tärkeä merkityksensä ilmaliikennepolitiikassa, mutta tämä ei ole ainoa tekijä, joka on johtanut valtion harjoittaman ilmaliikenteen valvonnan voimistumiseen ja valtioiden osallistumiseen lentoliikenteen harjoittamiseen. Koska kansainvälinen ilmailu on kallista, mutta välttämätöntä, ja lentoliikenneyritykset potevat jatkuvaa pääoman puutetta, valtiovalta on eri maissa, samalla kun lentoliikenteen merkitys politiikan välikappaleena on erityisesti arvostettu, osallistunut tämän liikennemuodon rahoittamiseen. Maa-

[31] Tällaisen järjestelmän aikaansaaminen saattaa olla vaikeata. Ks. myös *Goedhuis*, RCAH 1952 II, s. 288.

[32] C.I.N.A. määräsi itse menettelyä koskevista säännöistään (34 art. 4 mom.). Ks. Règlement de la Commission internationale de navigation aérienne, *Roper* s. 79 ss. C.I.N.A. asetti alakomiteoita. Se toimitti kahta julkaisusarjaa: Bulletin officiel de la Commission (B.O.) ja Bulletin de renseignements (B.R.). Ks. *Roper*, s. 82, 84, 85.

[33] Ks. *Schenkman*, s. 16 s.

ilmansotien välinen aika oli Euroopassa kilpajuoksua (horse trading) maailman lentoyhtiöiden kesken sopivista lentoreiteistä.[34] Tämä johtui myös siitä, että valtion suvereenisuutta ilmatilaansa oikeudellisesti entisestäänkin korostettiin (Pariisin yleissopimuksen 15 artiklan muuttaminen 15. 6. 1929).[35] Tässä suhteessa ei Pariisin yleissopimuksen valtakausi eronne paljoakaan toisen maailmansodan jälkeisestä ajasta, vaikka edellisestä aikakaudesta onkin sanottu, että kansallisen ilmatilan valvonta oli absoluuttinen ja että ilman herruus näytteli Euroopassa pääosaa liikenneoikeuksia koskevissa valtioiden välisissä neuvotteluissa.[36] Näissä merkeissä näyttää kaupanteko edelleenkin jatkuvan niin Euroopassa kuin Amerikassa ja kaikkialla, missä liikennöitäviä kansainvälisiä reittejä on tarjolla.

On myös väitetty, että valtioiden intressit ilmailussa eivät maailmansotien välivuosina olleet taloudellisia vaan poliittisia ja että taloudelliset motiivit jäivät muiden motiivien varjoon kansallisen turvallisuuden nimessä.[37] Tähän on huomautettava, että ilmaliikenteen tuloksena ei tarvitse olla välitön taloudellinen etu. Tällaisella kansallisia rajoja tuntemattomalla liikenteellä on mitä moninaisemmat heijastusvaikutuksensa, joiden yhteistä taloudellista merkitystä ei voida suoralta kädeltä mitata. Ilmaliikenne on uusi yritysmuoto, ja se on sitä positiivisessa mielessä. Sillä edistetään maan tunnetuksi tekemistä, pidetään yllä niin taloudellisia ja tieteellisiä kuin poliittisia suhteita oman maan ja muun maailman välillä ja, jos niin tahdotaan sanoa, ilmailu edistää «kansojen veljeyttä«. Se on todella: «an open sesam to a new and promising world with a changed system of international and human intercourse«. Ja ennen kaikkea ilmailun avulla voidaan nopeuttaa ja auttaa monenlaista toimintaa yhteiskunnallisessa, valtiollisessa ja kansainvälisessä elämässä. Kun ennen sanottiin: «Trade follows the flag« (kauppa seuraa lippua), sanotaan nykyisin: «Trade follows the air route« (kauppa seuraa lentoreittiä), jolloin kauppa käsitetään laajassa merki-

[34] Ks. *Cooper*, s. 145 ss.; *Jones*, JALC 1960, s. 225 ss.

[35] Ks. *Roper*, s. 141 ss.

[36] Ks. *Cooper*, s. 142 ss. *Cooper* mainitsee, että *Wegerdt*'in julkaisu »Germany and the Paris convention relating to the regulation of air navigation dated October 13th, 1919» johti mm. Pariisin yleissopimuksen 15 artiklan muuttamiseen niin, että kaupallisessa liikenteessä olevat ilma-alukset eivät saaneet lentää yli toisen valtion alueen tai laskea sinne polttoainetäydennystä varten tai kaupallisessa mielessä ilman *erityissopimusta* (ks. 15 artiklaa, muutettuna 15. 6. 1929). Tämä taas johti kovaan kilpailuun.

[37] Ks. *Schenkman*, s. 19 s.

tyksessä sisältäen myös henkilökuljetuksen. Voidaankin yhtyä *Cooper*'in ajatuksiin, että maailmansotien välisenä aikana ilmailusta kehittyi maailmankaupan erottamaton osa, ja että siitä oli tullut merenkulun rinnalla eräs kansainvälisen kaupan kehityksen suurimmista taloudellisista tekijöistä.[38]

Schenkman'in mukaan oppi valtion suvereniteetista ilmatilaansa muodosti maailmansotien välivuosina negatiivisen voiman kahlehtien ilmailun kehitystä, kun taas ilmailun historian ensimmäinen vaihe (vuoteen 1919) oli yksilön oikeuksien tunnustamisen aikaa.[39] Tähän voidaan vastata viittaamalla *Lauterpacht*'iin, jonka mielestä ilmailu on ehkä enemmän kuin muut kansainvälisten, taloudellisten suhteiden ilmentymät esimerkkinä valtioiden riippuvuudesta toisistaan nykymaailmassa, ja tätä riippuvuutta ei voi tehokkaasti tunnustaa kansainvälisin sopimuksin, elleivät valtiot halua (omasta aloitteestaan) rajoittaa suvereenisuuttaan tältä osin.[40] On näet selvää, että valtioiden on tingittävä ehdottomasta suvereniteetista kansainvälisen yhdysliikenteen helpottamiseksi.

Suurin puute, minkä arvostelijat ovat Pariisin yleissopimuksen osalta todenneet, lienee ollut se, että sopimuksesta ei tullut yleismaailmallista, vaan vain eurooppalainen ilmailusopimus. Tämä taas johtui lähinnä siitä, että Yhdysvallat jäi sopimuksen ulkopuolelle.[41] Oikeusoppineet, niin kuin *Riese*, ovatkin nähneet positiivisen piirteen C.I.N.A.:ssa siinä, että kansainvälisen ilmailuyksityisoikeuden yhtenäistäminen oli siinä erotettu Citeja'n huoleksi.[42]

C.I.N.A.:n työ teknillisellä alalla oli menestyksellistä.[43] Mitään poliittisia tai taloudellisia voimia ei erityisesti oltu delegoitu tähän työhön. C.I.N.A.:n toiminnan pääpaino olikin juuri teknillisellä ja siis puolueettomalla kentällä. C.I.N.A. pyrki muutoksiin ja parannuksiin sen mukaan kuin ilmailun kehitys niin vaati.[44] Sillä oli valtuudet, jollaisia muulla kansainvälisellä elimellä, lukuun ottamatta Tonavan jokikomissiota, ei aikaisemmin ole ollut. Ei olekaan ihmeteltävä, että Pariisin

---

[38] Ks. *Cooper*, s. 123 ja *Masefield*, JRAS 1948, s. 583.

[39] Ks. *Schenkman*, s. 27. Hän viittaa *Coedhuis*'iin ilman vapauden kannattajana.. Ks. *Goedhuis*, Idea and interest in international aviation.

[40] Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I 8th ed., s. 529.

[41] Ks. edellä s. 119.

[42] Ks. edellä s. 44 ja *Riese*, s. 34 ss.

[43] Teknillisellä kentällä ei suurempia erimielisyyksiä ole ilmennyt Pariisin eikä Chicagon yleissopimuksen aikakaudella. Voidaankin puhua *teknillisestä vapaudesta* ilmassa. Ks. *Böhme*, s. 128; *Schenkman*, s. 99.

[44] Ks. *Cacopardo*, Série des Nations II 1930, s. 169; *Wegerdt*, ArchfL 1933, s. 12.

yleissopimuksella oli vaikutuksensa kansallisiin ilmailuoikeudellisiin määräyksiin. Voidaan sanoa, että C.I.N.A.:n toiminta oli kansainvälisen lentoliikenteen kehitykselle suorastaan välttämätöntä.[45]

Pariisin yleissopimus oli puutteistaan huolimatta onnistunut yritys säännellä kansainvälistä ilmailujulkisoikeutta.[46] Sopimus ei avannut «taivasta« ilma-aluksille, mutta se mahdollisti ilmaliikenteen.[47]

III Ibero-amerikkalainen ilmaliikennesopimus, Ciana

Ciana'n (1. 11. 1926) [48] ratifioivat vain Espanja, Costa Rica, Dominikaaninen Tasavalta, Meksiko ja Paraguay. Ciana on laadittu Cina'n esikuvan mukaan.[49] Kun juuri Cina'n diskriminoivat artiklat olivat pääsyynä Ciana'n syntyyn, saivat Cina'n 5, 34, 41 ja 42 artiklaa vastaavat määräykset toisen sisällön. Ne perustuivat valtioiden yhdenvertaisuuteen. «Commission ibéro-americaine« ei myöskään ollut sidottu Kansainliittoon niin kuin C.I.N.A. Sopimuksen liitteenä olivat anneksit A—E. Tullimääräykset edellyttivät erityissopimusta, jota ei kuitenkaan tehty, joten valtioilla oli tässä suhteessa vapaat kädet.[50] Asiantila ei vastannut kansainvälisen lentoliikenteen vaatimuksia, koska tällainen liikenne ollakseen joustava edellyttää mahdollisimman yhtenäisiä sääntöjä.[51] Ciana'n 37 artiklan mukaan riitaisuudet ratkaistiin välitystuomioin. Ciana ei ole saanut huomattavampaa merkitystä.

---

[45] Ks. *Roper*, s. 180. Vrt. kuitenkin *Pepin*, JALC 1957 (vol. 24) s. 1 ss., jossa todetaan, että suuri hajanaisuus vallitsi kansallisten lakien osalta. Syynä tähän oli, että Pariisin yleissopimus ei sisältänyt kehotusta lakien yhdenmukaistamiseen eikä antanut C.I.N.A:lle tässä suhteessa ohjeita. Sihteeristö tiedusteli kuitenkin jäsenvaltioilta kansallisten lakien pääsäännöksiä, jotka julkaistiin »Bulletin officiel'issa». Tämäkin jo johti ilmailulakien tarkistamiseen, erittäinkin latinalaisen Amerikan valtioissa (s. 3).

[46] Ks. esim. *Wegerdt*, ZLR (II) 1928, s. 27.

[47] Ks. *Roper*, s. 200.

[48] Ks. *Roper*, s. 316 ss., jossa sopimuksen ranskalainen teksti (Convention Ibéro-Américaine relative à la navigation aérienne), ja Nachrichten für Luftfahrer (NfL) 1928, s. 482 ss., jossa saksalainen teksti.

[49] Ks. *Meyer*, s. 57; *Roper*, s. 100 ja ArchfL 1935, s. 37.

[50] Ks. *Meyer*, s. 58.

[51] Ks. *Böhme*, s. 72 ss. ja *Le Goff*, RGDA 1937, s. 30 s.

IV Pan-amerikkalainen kaupallista lentoliikennettä koskeva sopimus[52]

Pan-amerikkalaisen ilmailusopimuksen syntyminen oli Cina'sta poisjääneiden Yhdysvaltojen ansiota. Sopimus on allekirjoitettu 20 päivänä helmikuuta 1928 Havannassa, ja sitä kutsutaankin *Havannan sopimukseksi.* Argentiina ja Kanada, jotka liittyivät Cina'an, sekä Brasilia eivät osallistuneet Havannan sopimukseen.[53]

Myös Havannan sopimus pohjautui Cina'an. Se erosi kuitenkin Cina'sta siinä, että siihen ei sisältynyt teknillisten yksityiskohtien sääntelyä (liitteet) ja oli myös monessa muussa suhteessa toisenlainen kuin Cina.[54] Sopimukseen oli otettu tullikysymyksiä koskevia määräyksiä (ks. 10 ja 18 artiklaa). Siinä ei luotu C.I.N.A.:a vastaavaa komissiota. Sen sijaan Pan-Amerikan unionin toimiston tehtävänä oli järjestää jäsenvaltioiden yhteistoiminta ilmailulakien ja -määräysten yhtenäistämistarkoituksessa.[55]

Yhdysvallat edusti sitä kantaa, että Cina'n järjestelmä oli liian monimutkainen ja pitäytyi liiaksi teknillisiin seikkoihin. Yhdysvallat ei ollut kiinnostunut myöskään tullimuodollisuuksien kansainvälisestä sääntelystä, vaan katsoi, että niiden sääntely oli kunkin valtion sisäinen asia.[56] Teknillisten liitteiden ja C.I.N.A.:a vastaavan komission puuttumista on kuitenkin pidettävä Havannan sopimuksen negatiivisena piirteenä,[57] tietenkin tietyin varauksin.

---

[52] Ks. *Roper,* s. 326 ss., jossa sopimuksen ranskalainen teksti (Convention Pan-Américaine relative à l'aviation commerciale, en date du 20 février 1928), ja AJIL 1928, Official documents, s. 134 ss., jossa englantilainen teksti. Ks. edelleen *Roper,* s. 101, joka mainitsee, että sopimuksen valmisti pan-amerikkalainen komissio Washingtonissa v. 1927, ja *Böhme,* s. 74 ss.

[53] Ks. *Riese,* s. 86.

[54] Ks. tarkemmin *Cacopardo,* m.k. s. 185 ss.; *Meyer,* s. 58 ss.; *Roper,* s. 102; *Warner,* RAI 1932, s. 489 ss.; ib. 1933 s. 63 ss.; *Wegerdt,* ZLR (II) 1928, s. 34.

[55] Ks. *Roper,* s. 103 s.

[56] Ks. *Warner,* RAI 1932, s. 490.

[57] Yhdysvallat pelkäsi erityisesti sitä, että C.I.N.A.:n tapainen elin osoittaakseen tarpeellisuutensa puuttuisi asioihin, jotka kuuluvat valtioiden kansallisen lainsäädännön piiriin. Kansainvälisessä yhteistyössä oikeuden kodifioinnin alalla on kuitenkin pakko joustaa, jotta tuloksia voi syntyä. Ks. myös *Warner*'in analyysiä Cina'sta ja pan-amerikkalaisesta sopimuksesta (viite 54), jossa *Warner* niin ikään pitää sanottuja puutteita vakavina epäkohtina. Samaa mieltä on *Meyer,* s. 59.

V Cina'n valtakaudella eli ennen II maailmansotaa kansainvälisen ilmailuoikeuden rakenteessa ilmenneet puutteellisuudet

Ennen kuin siirrytään ilmailujulkisoikeuden kehityksen uusimpaan aikaan eli siis II maailmansodan jälkeiseen, on syytä edellä esitetyn valossa lyhyesti todeta ne rakennepuutteellisuudet, joita ilmailujulkisoikeuden alalla ennen II maailmansotaa ilmeni.

Tosiasiallisesti ja oikeusrakenteellisesti syntyi puheena olevana aikana yhtenäistä ilmailuoikeutta etupäässä vain ilmailuyksityisoikeuden alalla. Ilmailuyksityisoikeuden piirissä luotiin alusta alkaen yhtenäistä oikeutta kansainvälisissä diplomaattikonferensseissa, joihin yleensä kaikki ilmailusta kiinnostuneet valtiot osallistuivat, ja valmistelutyön suoritti Citeja.[58]

Lukuun ottamatta edellä mainittuja saniteetti- sekä polttoaine- ja voiteluaineyleissopimuksia [59] ei sitä vastoin ilmailujulkisoikeuden alalla syntynyt rakenteellisesti yhtenäistä kansainvälistä oikeutta. Niinpä kansainvälisen ilmaliikenneoikeuden piirissä, jossa yhtenäisoikeus olisi ollut erityisen tarpeellinen, kolme yleissopimusta, jotka eivät olleet aineellisoikeudellisesti samansisältöisiä, lukuisat bilateraaliset sopimukset ja erityissopimukset olivat hallitsevina säännöstöinä. Paljon yhtenäisiä erityissäännöstöjä tosin syntyi, mutta yhtenäisyys ei ollut oikeusrakenteellisesti ankkuroitu. Ennen II maailmansotaa ei ollut tosiasiallisesti eikä muodollisesti koko maailman käsittävää ilmailujulkisoikeutta, vaan kokonaisuus oli tietyiltä osin melko heterogeeninen. Tätä seikkaa on pidettävä suurena puutteena, sillä, niin kuin oikein on sanottu,[60] kansainvälinen ilmaliikenne vaatii onnistuakseen koko maailman käsittävää yhtenäistä ilmailuoikeutta.

Kansainvälinen ilmailujulkisoikeus heijastuu sopimusvaltioiden kansallisissa laeissa. Ilmailun kansainvälisyydestä johtuen sen harjoittaminen edellyttää nimenomaan kansainvälisiä määräyksiä, ja kansallisilla laeilla on tietyssä mielessä vain toissijainen merkitys. Niiden on oltava mahdollisimman yhdenmukaisia kansainvälisten määräysten kanssa, jotta ilmailun harjoittaminen sujuisi häiriöittä.[61] Kansainvälisten mää-

[58] Ks. edellä s. 44.

[59] Ks. s. 106.

[60] Ks. *Meyer*, s. 61; *Münster*, ArchfL 1939, s. 13 ja *Döring*, International Law Association, 36th Report, s. 440 ss. ja näitä ehdotuksia koskevaa käsittelyä »International Law Association'in» kokouksessa New Yorkissa 1930, 36th Report, s. 252 ss.

[61] Ks. *Meyer*, Luftfahrtabkommen I, Vorwort.

räysten heterogeenisuudesta johtuen myös tämän aikakauden kansalliset ilmailulait olivat rakenteellisesti epäyhtenäisiä.[62]

VI Kansainvälinen ilmailu II maailmansodan aikana ja sen vaikutus myöhempään kehitykseen

Toisen maailmansodan alettua syyskuussa 1939 väheni siviili-ilmailu Euroopassa olosuhteista johtuen. Niinpä kaikenlainen siviili-ilmailu Iso-Britanniassa oli sallittu vain erityisluvalla. Maan länsiosa oli suurimmalta osalta ilmailulta kokonaan kielletty (kieltoalueet). Ranskan vastarinnan murruttua ja Italian tultua mukaan sotaan siviili-ilmailu mannermaahan rajoittui lentoihin Englannin ja Ruotsin välillä sekä Lissaboniin ja takaisin. Lissabonin kautta ylläpidettiin yhteyksiä Afrikkaan ja Aasiaan. Japanin yhdyttyä sotaan Iso-Britannian lentoyhteydet Intian takaisiin maihin ja liikenne Amerikasta Tyynen valtameren kautta katkesivat. British Overseas Airways Corporation jatkoi lentoliikennettä yli Atlantin ja yhteistoiminnassa Pan-American Airways'in kanssa Keski-Afrikan kautta Lähi-Itään ja Intiaan sekä Etelä-Afrikkaan. Iso-Britannian sodan aikainen ilmakuljetus uskottiin v. 1943 Air Transport Command'ille, mikä oli välttämätöntä, koska vain siviili-ilmailu oli sallittu puolueettomilla alueilla. Amerikan lentoyhtiöt harjoittivat liikennettä Pohjois-Atlantilla kesäaikana sekä Yhdysvalloista Portugaliin ja Brasilian kautta Keski-Afrikkaan. Mutta Britannian ja Amerikan ilmaliikenne oli pääasiallisesti virallista ja postin kuljetusta. Matkustajien kuljetus oli varsin rajoitettua. Saksan, Italian, Espanjan, Portugalin, Ruotsin, Sveitsin ja muiden Euroopan lentoyhtiöiden ilmaliikenne jatkui sodan aikana mannermaalla, mutta enimmäkseen Saksan valvonnassa. Amerikan mantereen ilmaliikenne jatkui ja kehittyi käytännöllisesti katsoen rajoituksitta aina vuoteen 1942.[63]

---

[62] Cina'n valtakauden kansallisista ilmailulaeista ks. s. 98 viitteitä 22 ja 23.

[63] Ks. *Shawcross—Beaumont*, s. 6 s. ja *Schenkman*, s. 54 ss. Saksa ja Englanti julistivat sodan syttyessä (1939) absoluuttisen lentokiellon vieraille ilma-aluksille. Saksan osalta ks. Verordnung des Reichsluftfahrtministers über das Verbot des gesamten Luftverkehrs über deutschem Hoheitsgebiet v. 1. 9. 1939, Reichs- u. Preuss. Staatsanzeiger No. 202 v. 1. 9. 1939; Englannin osalta lentokieltomääräykset 3. 9. 1939 (C.I.N.A.:n Bulletin de renseignements, 901 s. 12), dominioita ja kolonioita koskevat myöhemmät määräykset (ArchfL 1940, s. 76 ss.). Ranska taas julisti laajat lentokieltoalueet maan itäosissa. Mainitut toimenpiteet olivat yksinomaan sotilaallisten seikkojen sanelemia. Neutraalisista valtioista Sveitsi julisti

Siviili-ilmailu joutui palvelemaan myös sotilastarkoituksia.[64] Monet tekijät vaikuttivat ilmailun kehitykseen juuri sodan aikana. Lentokoneteollisuus meni valtavasti eteenpäin. Julkinen mielenkiinto ilmailua kohtaan heräsi. Erityisesti Yhdysvalloissa yleinen mielenkiinto tätä uuden ajan liikennemuotoa kohtaan kasvoi jatkuvasti. Sanottiin, että kun Britannia oli vallinnut merta 19. vuosisadalla, Yhdysvaltojen tuli hallita ilmaa 20. vuosisadalla.[65] Syynä sodan jälkeisen ajan ilmaliikenteen ripeään kasvuun juuri anglosaksilaisissa maissa oli, että Yhdysvalloissa oli oivallettu sodan aikana, niin kuin sen ilmavoimien ylipäällikkö on selittänyt, luoda maailman käsittävä ilmakuljetusjärjestelmä ulkoeurooppalaisine tukikohtineen, mikä voitiin etukäteen tehtyjen suunnitelmien mukaan helposti muuntaa siviili-ilmailun tarkoituksia palvelemaan.[66] Eräillä tahoilla pyrittiin tietoisesti aikaansaamaan kansainvälinen ilmailuoperatiivinen viranomainen ja kansainvälinen omistus ilmailussa.[67]

VII Chicagon siviili-ilmailun yleissopimus, sen valmistelutyöt ja tulos[68]

1. Esityöt

Sodan lähetessä loppuaan esitettiin eri tahoilla vaatimuksia universaalisen ilmailusopimuksen aikaansaamiseksi.[69] Johtavana ilmailu-

---

lentokiellon Sveitsissä (Bundesratsbeschluss v. 24. 8. 1939). Belgia antoi vastaavan asetuksen 28. 8. 1939 (Bulletin de rens. No. 900 s. 2), Luxemburg 4. 9. 1939 (Bulletin de rens. No. 900 s. 3), Ruotsi samoin 3. 9. 1939 (Bulletin de rens. No. 901 s. 21). Ks. vielä *Kindermann*, s. 65 ss. ja *Shawcross—Beaumont*, s. 6 s. ja s. 1203 ss.

[64] Ks. *Groves*, s. 85 ss. ja *Schenkman*, s. 54.

[65] Ks. *Thomas*, International Affairs, 1949, s. 58.

[66] Ks. *Meyer*, s. 16 ja *Schenkman*, s. 58 s.

[67] Ks. *Wings for Peace* — Labour's Post-War Policy for Civil Flying: What should be the Organization and Control of Civil Flying?» (v. 1944, ei päivätty), johon on otettu presidentti *Rooseveltin* v. 1943 lausumat sanat, joiden mukaan lentoreitit on pidettävä avoimina kaikille (s. 3) ja brittiläisen Labour Party'n ehdotukset siviili-ilmailuratkaisuksi (s. 14). Englannin työväenpuolueen mielestä maailman on suojeltava itseään ilmailun väärinkäytöltä, ja tämä on mahdollista perustamalla kansainvälinen viranomainen, international authority, jolle annetaan tarpeelliset valtuudet. *Schenkman*, s. 65. Ks. myös *Cooper*, s. 161.

[68] Chicagon yleissopimusta koskevasta kirjallisuudesta mainittakoon: *Berle*, Les libertés de l'air, RGA 1946, s. 190 ss.; *Burden*, Ouvrons le ciel, ib. s. 214 ss.; *Cheng*, The law of international air transport; *Cooper*, The right to fly; *Garnault*,

maana Yhdysvallat kutsui (1944) liittoutuneet ja yhtyneet vallat, samoin kuin Euroopan ja Aasian puolueettomat valtiot konferenssiin Chicagoon tarkoituksin saada aikaan kansainvälisen siviili-ilmailun sääntöjen yhtenäistäminen.

Kutsuun sisältyivät seuraavat maailman ilmailun tavoitteet: 1. väliaikaisen ilmailusopimuksen tekeminen, 2. väliaikaisen neuvoston perustaminen ja 3. niiden periaatteiden hyväksyminen, joille siviili-ilmailun pysyvä organisaatio ja multilateraaliset ilmailu- ja ilmaliikennesopimukset rakennettaisiin.[70]

Konferenssiin osallistui 54 valtiota. Ainoastaan Neuvostoliitto ei noudattanut kutsua.[71] Konferenssin kululle oli leimaa antavana brittiläisen ja amerikkalaisen katsantokannan olennaiset eroavuudet kansainvälisen ilmakuljetuksen sääntelyn taloudellisista vaikutuksista.[72] Näiden suurvaltojen kesken oli maaliskuussa 1944 käyty tästä neuvotteluja ilman positiivista tulosta. Lyhyesti sanoen Yhdysvallat tietoisena potentiaalisesta voimastaan siviili-ilmailussa halusi vähentää kilpailurajoituksia maailman lentolinjoilla. Sen tavoitteena oli siis maailman valtioiden välinen *vapaa kilpailu* ilmaliikenteessä. Britannia, jolla ei ollut Yhdysvaltojen edullista asemaa, puolsi ilmakuljetuksen *sääntelyä* vastustaen täysin vapaata kilpailua.[73]

Les Conventions et résolutions de Chicago, RFDA 1946—47, s. 25 ss.; *Le Goff,* Manuel de droit aérien; *Meyer,* Internationale Luftfahrtabkommen, Band I; *Morgan,* La Conférence internationale de l'aviation civile à Chicago: son importance pour les Amériques, RGA 1946, s. 203 ss.; *Oppikofer,* SchwJIR 1947, s. 281 ss.; *sama,* Die aktuellen Probleme des Luftrechts, ZSR 1946, s. 146a ss.; *A. de La Pradelle,* La Conférence de Chicago — Sa place dans l'évolution politique, économique et juridique du Monde, RGA 1946, s. 107 ss.; *Riese,* Luftrecht, s. 97 ss.; *Shawcross—Beaumont,* Air Law, Supplement 1955; *Wagner,* Les libertés de l'air; Proceedings of the international civil aviation conference, Chicago, 1944, Vol. I ja II; *Warner,* La Conférence de Chicago, RGA s. 168. — Tekstin yhteydessä viitataan ykistyiskohdissa myös lukuisiin muihin erityisteoksiin, artikkeleihin ja virallisiin asiakirjoihin (Doc.).

[69] Ks. *Meyer,* s. 13 ss.

[70] *Proceedings* 1944, s. 1 ss.

[71] Neuvostoliiton kieltäytymisen syistä ks. esim. *Schenkman,* s. 75, ja siinä mainittuja lähteitä. Konferenssin kulusta ks. *A. de La Pradelle,* RGA 1946, s. 107 ss. ja *Proceedings* 1944, I ja II (konferenssiin kutsuttujen valtioiden luettelo, I s. 13). Neuvostoliiton kieltäytymisen lähin syy oli tyytymättömyys sen johdosta, että konferenssiin oli kutsuttu Espanja, Portugali ja Sveitsi.

[72] Ks. *Schenkman,* s. 89 ss. (The Anglo-American Divergencies) ja *Thomas,* International Affairs 1949, s. 58.

[73] Ib.

Yhdysvallat, Iso-Britannia [74] ja Kanada esittivät omat ehdotuksensa. Kanadan ehdotuksen ydin oli kansainvälisen ilmailuviranomaisen (International Air Authority) perustaminen ei vain konsultatiivisessa tarkoituksessa, vaan myös maailman lentoreittien tehokasta sääntelyä varten.[75]

Kaikkien kansainvälisten lentoreittien äärimmäistä kansainvälistä valvontaa, johon lisäksi sisältyisi kansainvälinen omistus, ehdottivat Uusi Seelanti ja Australia.[76] Nämä valtiot pitivät tarpeellisena *kansainvälisen ilmakuljetusviranomaisen* luomista, viranomaisen, joka olisi vastuussa ilmailusta tietyillä kansainvälisillä pääreiteillä ja joka omistaisi ilma-alukset ja varusteet, joita käytettäisiin näillä reiteillä. Tämä sanottujen valtioiden yhteinen utopistinen ehdotus hylättiin.[77] Sehän oli eräänlainen idealistinen manifesti, jolla ei ollut edellytyksiä tulla hyväksytyksi. Lopulta ei ollut muuta mahdollisuutta kuin saada aikaan kompromissi kolmen jäljellä olevan ehdotuksen kesken. Ja niin vihdoin neuvottelujen (tri-party secret talks) [78] jälkeen saatiin aikaan konferenssin sopimus (päättöpöytäkirja).[79]

---

[74] Ks. *Proceedings* 1944, s. 55 ss., Doc. 42, Verbatim Minutes of Second Plenary Session, November 2 (USA). USA:n päävaltuutetun *(Berle)* mukaan ilmatila on »a highway given by nature to all men». Jokaisella valtiolla on suvereenisuus alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan, mutta ilmailua ja kaupankäyntiä on suosittava, koska kansoilla on luonnollinen oikeus yhdysliikenteeseen ja kaupankäyntiin keskenään rauhan aikana. Vapaa kauttakulku (passage through the air) on sallittava ystävällisten kansojen välillä. Ks. edelleen ib. s. 63 ss. (The United Kingdom Proposal). Yhdistyneen kuningaskunnan päävaltuutettu (Lord *Swinton)* viittasi hallituksen laatimaan ehdotukseen (White Paper) ilmaliikenteen sääntelystä, ks. s. 64 ja Doc. 48, Proceedings 1944, s. 566 ss.

[75] Ks. *Proceedings* 1944, s. 67 ss. Doc. 42. Kanadan ehdotuksen mukaan kansainvälisen ilmailuviranomaisen tuli olla YK:n turvallisuusneuvoston alainen. Kanada ei ehdottanut ilmakuljetuksen kansainvälistämistä, vaan kansainvälistä sääntelyä. Kysymyksessä ei ollut kansainvälinen omistus tai ilmaliikenteen harjoittaminen. Ks. myös *Böhme,* s. 83, 88, 90 ja 104.

[76] Ks. *Proceedings* 1944, s. 77 ss., Doc. 42.

[77] Ks. *Proceedings* 1944, s. 532 ss., Doc. 46 (äänestys s. 546), Committee on Multilateral Aviation Convention and International Aeronautical Body, Committee I.

[78] *Arne,* United Nations Primer, 1948 s. 91.

[79] *Proceedings* 1944, s. 113 ss. (Final Act). Chicagon yleissopimuksen esitöistä ks. myös *Böhme,* s. 78 ss. ja Chicagon konferenssin kulusta *Oppikofer,* SchwJIR 1945, s. 216 ss.

2. *Picao, sen synty, rakenne ja toiminta pääpiirteissään*

Kun kansainvälisen ilmailuorganisaation tarve oli polttava (Chicagon yleissopimus ei voinut tulla voimaan ennen kuin 26 valtiota oli sen ratifioinut), Chicagon konferenssin päättöpöytäkirjaan sisällytettiin väliaikainen ilmailusopimus, joka edellytti interregnumin aikana väliaikaisen järjestön toimintaa. Väliaikainen kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö, *The Provisional International Civil Aviation Organization (Picao)*, luotiin nopeasti, ja Chicagon konferenssin päättyessä 7 päivänä joulukuuta 1944 valmistelut oli suoritettu Picao'n toiminnalle.

Picao oli luonteeltaan väliaikainen teknillinen ja opastava elin, jonka tarkoituksena oli saada aikaan yhteistyö kansainvälisen siviili-ilmailun alalla. Sen elimiä olivat yleiskokous, neuvosto ja sihteeristö. Neuvoston 21 jäsenvaltiopaikasta yksi oli varattu Neuvostoliitolle, joka ei osallistunut Chicagon konferenssiin. Yhdysvallat oli tosin ehdottanut, että neuvostossa varattaisiin kaksi edustajapaikkaa viimeksi mainitulle, kaksi Neuvostoliitolle ja kaksi Brittiläiselle «Commonwealth'ille« sekä yksi paikka Brasilialle, Kiinalle ja Ranskalle. Ehdotus ei perustunut valtioiden tasa-arvoisuudelle.[80] Neuvostoliitolle varattiin kuitenkin jatkuvasti paikka toivossa, että se osallistuisi.

Picao'n pääkomiteoita olivat: ilmakuljetuskomitea, ilmailukomitea ja yleissopimuskomitea.[81] Sihteeristön muodostivat ilmailu-, ilmakuljetus- ja hallinnollinen toimisto.[82]

Picao'n neuvostolle kuului toimia välityselimenä (arbitral body) sopimusvaltioiden keskisissä siviili-ilmailua koskevissa erimielisyyksissä, jotka sille alistettiin. Tehtävä oli luonteeltaan vain sovinnon välitystä, niin kuin esim. lentokenttämaksujen sovitteluissa, jolloin neuvosto antoi suosituksia. Riitapuolet voivat kuitenkin sitoutua etukäteen hyväksymään neuvoston päätöksen.[83] Samanlaisia tehtäviä oli Picaolle ja sen seuraajalle ICAO:lle uskottu myös USA:n ja Iso-Britannian välillä tehdyssä lentoliikennesopimuksessa (ns. Bermudan sopimus). Picao'n ilmakuljetuskomitea valmisti ehdotuksen lentoliikenteen kaupallisia oikeuksia koskevaksi multirateraaliseksi sopimukseksi, jonka ehdotuksen edelleen käsittely siirtyi ICAO:lle. Picao'n toimesta tutkittiin edel-

[80] Valtioiden tasa-arvoisuudesta (equality) kansainvälisissä hallintojärjestöissä ks. *Broms*, Equality, s. 272 ss.

[81] Picao Doc. 2441.

[82] Ib. Picao'n tarkempi toiminta ilmenee Picao Journal'ista ja virallisista asiakirjoista (Doc.).

[83] Ks. *Proceedings* 1944, s. 137 (sect. 6, kohta 8).

leen kysymystä ilmailua koskevien kansainvälisten sopimusten valmistelutyön siirtämisestä Citeja'lta tulevan ICAO:n oikeudelliselle komitealle (Legal Committee), niin kuin sitten tapahtuikin. Väliaikainen neuvosto (The Interim Council) ja sen pääkomiteat tutkivat ja valmistelivat huolellisesti tulevan ICAO:n organisaatiota. Välttämättömät toimenpiteet suoritettiin pysyvään organisaatioon siirtymistä varten.[84]

3. *Chicagon konferenssin päättöpöytäkirja (Final Act)*

Päättöpöytäkirjaan sisältyy myös päätöksiä ja suosituksia, jotka koskivat muun muassa teknillisiä liitteitä (Appendix V).[85] Teknillisten liitteiden luonnoksia koskeva päättöpöytäkirjan viides liite (appendix) on teknillinen asiakirja käsittäen yhteensä yli 40.000 sanaa.[86] Sitä ei tarvinnut allekirjoittaa, ja se sisältää normeja (standards) ja suosituksia (recommendations).

On yleisesti tunnettua, että Chicagon konferenssin tärkein työ, sopimuksen aikaansaamista lukuun ottamatta, tapahtui juuri teknillisellä kentällä. Yleissopimuksen liitteisiin sisältyvät kansainväliset *normit* ja *suositetut menetelmät* (the international standards and recommended practices) on katsottava konferenssin huomattavaksi menestykseksi. Ne tekevät turvallisesta lentämisestä todellisuuden. Konferenssin käytettävissä ollut aika ei sallinut niiden laatimista lopulliseen asuun, mutta ne muodostivat perustan jatkuvalle tutkimiselle ja lopullisille teknillisille ilmailumääräyksille. Niistä on sanottu, että ne takaavat ilmailun teknillisen vapauden.[87] Oikeusoppineet ovat arvostelleet ankarasti liitteiden luonnetta. Päähuomautus on ollut, että ne eivät ole velvoittavia niin kuin yleissopimus. Pariisin yleissopimuksen liitteet olivat taas sopimuksen osa, ja niillä oli sama vaikutus kuin sopimuksella itsellään.[88]

---

[84] Picao'n toiminnasta ilmailuoikeuden kehittämiseksi ks. *Warner*, JALC 1947, s. 1 ss. ja *sama*, Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 589 ss. Tekstissä mainitusta ehdotuksesta multilateraaliseksi sopimukseksi ks. *Cooper*, JALC 1947, s. 125 ss. ja Multilateral Agreement on Commercial Rights in International Civil Air Transport, Proceedings of the Air Transport Committee, Picao Doc. 2866—AT/169, Feb. 26, 1947.

[85] Ks. *Proceedings* 1944 I, s. 123 s. Liitteiden luonnokset oli tarkoitettu jäsenvaltioiden hyväksyttäviksi välitöntä ja jatkuvaa tutkimista varten.

[86] Ks. *Proceedings* 1944, I, s. 184 ss.

[87] Yleissopimuksen liitteiden oikeudellisesta luonteesta ks. s. 159 ss.

[88] Ks. edellä s. 120, 122 ss.

4. *Liittymismahdollisuudet Chicagon yleissopimukseen*

Chicagon yleissopimukseen voivat yhtyä (adhere) kaikki Yhdistyneiden kansakuntien sotaliiton jäsenet ja niihin liittyneet (members of the United Nations and States associated with them) [89] sekä toisen maailmansodan aikana puolueettomina pysyneet valtiot (92 artiklan a) kohta). Muut valtiot kuin allekirjoittajavaltiot ja yleissopimuksen 92 artiklan a) kohdassa tarkoitetut voivat yleissopimuksen 93 artiklan mukaan päästä jäseniksi «sellaisen kansainvälisen järjestön hyväksyminä, jonka maailman kansat ovat perustaneet rauhan säilyttämiseksi (Yhdistyneet Kansakunnat, kirjoittajan lisäys), jos yleiskokous [90] sitä puoltaa vähintään neljän viidenneksen äänten enemmistöllä. Yhtymisen tulee tapahtua ehdoilla, jotka yleiskokous ehkä määrää«. Sitä paitsi on *in casu* sellaisen valtion suostumus (assent) välttämätön, jonka alueelle jäseneksi pyrkivä valtio on käynnissä olevan sodan aikana tunkeutunut tai jota vastaan se on hyökännyt.[91] Vihollisvaltojen ja niiden liittolaisten jäseniksi pääsylle oli siis asetettu sangen vaikeat ehdot. Chicagon yleissopimuksen johdannossa (Preamble), jota on sanottu sen valtiosäännöksi, tosin juhlallisesti todetaan muun muassa, että on toivottavaa välttää hankauksia ja luoda valtioiden ja kansojen yhteistoiminta, josta maailman rauha riippuu, ja ICAO:n tarkoitus ja tehtävät on lueteltu

---

[89] Tässä ei siis ole kysymys Yhdistyneiden Kansakuntien järjestöstä (YK).

[90] Tässä on kysymys ICAO:n yleiskokouksesta.

[91] *Riese* (s. 100) katsoo, että Chicagon yleissopimus on tältä osin (93 artikla) ankarampi kuin edeltäjänsä. Tämä käsitys näyttää oikealta, kun otetaan huomioon, että Pariisin yleissopimuksen 42 artikla kumottiin 15. 6. 1929 ja 41 artiklaa muutettiin niin, että jokainen valtio saattoi liittyä yleissopimukseen. Vrt. *Böhme,* jonka mielestä Chicagon yleissopimuksen 92 artikla ei luonut jäsenyysetuoikeutta, kun taas näin oli Cina'n osalta asianlaita (s. 131). *Böhmen* johtopäätös ei ole oikea. Niin Chicagon kuin Pariisin yleissopimus (jälkimmäinen alkuperäisessä muodossaan) loivat jäsenyysetuoikeuden.

ICAO:n ensimmäisessä yleiskokouksessa toukokuussa v. 1947 oli esillä kysymys Italian pääsystä yleissopimuksen jäseneksi 93 artiklan nojalla. YK:n yleiskokous oli antanut hyväksymisensä ja sanotussa artiklassa tarkoitetut valtiot suostumuksensa (assents). Italia päätettiin ottaa jäseneksi edellyttäen, että Italia liittyi sopimukseen. Näin tapahtui 30. 11. 1947. Ks. *Shawcross—Beaumont,* s. 32. ICAO:n toisessa yleiskokouksessa kesäkuussa v. 1948 oli esillä kysymys muun muassa Suomen jäseneksi ottamisesta. Suomi, olematta YK:n jäsen, päätettiin hyväksyä ICAO:n jäseneksi edellyttäen, että YK ei tee mitään väitteitä sitä vastaan. ICAO Doc. 5692, Resolution A2—4; *Meyer,* Ausgewählte Schriften, s. 121. Suomi liittyi Chicagon yleissopimukseen 9. 6. 1948; ICAO:n yleiskokous hyväksyi liittymisen päätöksellään 30. 3. 1949. Yleissopimus saatettiin meillä voimaan 22. 4. 1949 annetulla asetuksella (331/49).

yksityiskohtaisesti yleissopimuksessa. Sen mukaan ICAO:n päämääränä ja tarkoituksena on kehittää kansainvälisen ilmailun periaatteita ja tekniikkaa niin, että muun muassa vältetään diskriminointia *sopimusvaltioiden* (kurs. kirjoittajan) keskuudessa (44 artikla, g kohta). Mainitun 44 artiklan sanonta mahdollisti 93 artiklan tapaiset säännökset, jollaiset ovat olleet tyypillisiä suurten sotien jälkiselvittelyissä syntyneissä sopimuksissa. Jäsenyyskysymystä ei siis ratkaistu universaalisesti, niin kuin olisi pitänyt, kun on kysymys kansainvälisestä teknillisestä organisaatiosta. Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä mainita eräät tekijät, jotka olivat omiaan vaikuttamaan Chicagon konferenssin tuloksiin negatiivisella tavalla. Konferenssin pitäminen ilmailun suurvallan, USA:n, alueella ja sen sanomalehdistön välittömässä vaikutuspiirissä ei ollut omiaan edesauttamaan parhaan mahdollisen tuloksen aikaansaamista. Sitä paitsi kokous pidettiin sodan vielä jatkuessa. Molemmat tekijät olivat siis omiaan luomaan epäedullisen ilmapiirin suurissa ilmailukysymyksissä kahden suuren kansakunnan (tosin liittolaisten) kilpaillessa keskenään.[92] Mutta myös valmistavalla työllä ja ennen kaikkea ICAO:n edeltäjällä Picao'lla oli omat vaikutuksensa.

Jäsenyyskysymyksen ratkaisulla ei kuitenkaan ole vain periaatteellista, oikeudellista merkitystä, vaan sen epäkohdat ovat ilmenneet myös käytännössä. Neuvostoliittoa ei sitä paitsi ole saatu myöhemminkään jäseneksi, ja niin kuin *Riese* [93] on todennut, mainitun suurvallan pysyttäytyminen ulkopuolella estää Chicagon yleissopimusta saavuttamasta todellista universaalista kantavuutta.

Lopuksi on mainittava, että eräät tutkijat, mm. *Bärmann,* suhtautuvat yleissopimuksen 93 artiklaan kansainvälisen oikeuden kannalta epäröiden.[94] Sopimuksiin otettuja liittymisehtoja on kuitenkin yleensä pidettävä hyväksyttävinä, koska vastoin sopimuksen osapuolten tahtoa kolmannella ei ole oikeutta siihen liittyä. Eri asia on, että nyt puheenaolevanlaiset liittymisehdot näyttävät kohtuuttomilta, kun kysymyksessä on multilateraalinen yleissopimus, joka koskee *oikeutta kansainväliseen yhdysliikenteeseen* (ns. *jus commercii).*

---

[92] Ks. *A. de La Pradelle,* RGA 1946, s. 127.

[93] *Riese,* s. 101. *Jenks* (BY 1945, s. 22) mainitsee yleissopimukseen yhtymistä koskevien artikloiden selittäytyvän ehkä siitä, että toivottiin SNTL:n jäsenyyttä. Tähän vaikutti myös siviili-ilmailun ja maailman turvallisuuden välinen läheinen yhteys.

[94] Ks. *Bärmann,* ZLR 1953, s. 17 ss. Vrt. *Scelle,* Précis I, s. 382 s., johon Bärmann nojautuu. Ks. myös *Jenks* (BY 1945, s. 22), jonka mielestä puheena olevat ehdot ovat epätavanomaisia.

5. *Kiinan ja Espanjan tapaukset*

Kiinan edustus ICAO:ssa muodostaa erityistapauksen. Kiinaa edustaa ICAO:ssa Kansallisen Kiinan Formosan saarella olevan hallituksen valtuuskunta, vaikka Kiinan Kansantasavallan hallussa on mm. koko Kiinan valtava mannermaa. Todettakoon edelleen, että Kansallinen Kiina erosi ICAO:sta toukokuussa 1950 ja otettiin uudelleen jäseneksi vasta vuoden 1954 alusta, mutta Kiinan Kansantasavaltaa ei kuitenkaan hyväksytty edes välikautena Kiinan edustajaksi ICAO:ssa.[95] Asiaintilaa ei voida pitää tyydyttävänä.

Espanjan erityistapaus kuvastaa ICAO:n suhteita Yhdistyneisiin Kansakuntiin ja tämän vuoksi on syytä sitä tarkastella. Picao'n neuvostossa laadittiin sopimusluonnos sen saattamiseksi suhteisiin YK:n kanssa erityisenä hallintojärjestönä. Sopimusluonnos annettiin YK:n talous- ja sosiaalineuvostolle.[96] Kun Espanjan jäsenyyskysymys oli joutunut riidanalaiseksi, ICAO:n neuvosto päätti saattaa kysymyksen *poliittisena* YK:n yleiskokouksen käsiteltäväksi.[97] Talous- ja sosiaalineuvoston suositeltua sopimusluonnosta YK:n yleiskokouksen hyväktyttäväksi (3. 10. 1946) [98] sitä käsiteltiin yleiskokouksessa joulukuussa 1946. Tällöin syntyi siellä riita Espanjan jäsenyydestä Picao'ssa. Yleiskokous teki sitten päätöksen (12. 12. 1946), joka koski YK:n jäsenten suhteita Espanjaan.[99] Päätöksessä katsottiin, että Francon hallitus ei edusta Espanjan kansaa ja sen jatkuva vallassaolo tekee mahdottomaksi Espanjan kansan osallistumisen YK:n kanssa kansainvälisten asiain hoitoon. Yleiskokous suositteli muun muassa, että Espanja oli suljettava pois kansainvälisten järjestöjen jäsenyydestä ja osallisuudesta konferensseihin. Tämän johdosta Picao katsoi, että Chicagon yleis-

---

[95] Lähdeaineistoa Espanjan ja Kiinan jäsenkysymyksen osalta on saatu teoksista *Schenkman*, s. 130 ss. ja *Verplaetse*, s. 176 s. Kiina ja YK, ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II, s. 35 ja *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 134 ja 151 viitettä 2.

[96] Ks. Picao Monthly Bulletin, November 1946, s. 1 s. YK:n talous- ja sosiaalineuvostolle on uskottu kansainvälisten erityisjärjestöjen saattaminen YK:n yhteyteen (ks. YK:n peruskirjan 57 ja 63 artiklaa). Sanotun neuvoston apuelimenä ko'ordinaatiotyössä toimii *Administrative Commission on Coordination*, ks. *Dahm*, II s. 254.

[97] U.N. ECOSOC Doc. E/1317, 31 May 1949, Report of Secretary General.

[98] Yearbook of the United Nations, 1946—1947, Lake Success, N.Y., s. 725.

[99] Ks. U.N. Resolutions adopted by the General Assembly, New York — Lake Success, Doc. A/64/Add. Resolution 39 (I) s. 63 s.; *Dahm*, II s. 255 viite 14. YK:n yleiskokouksen päätös ei ollut Picao'ta oikeudellisesti sitova, mutta sitä noudatettiin *de facto*.

sopimusta oli muutettava niin, että Espanja oli — huomioon ottaen YK:n yleiskokouksen kannanotto — katsottava laillisesti erotetuksi Picao'sta, kunnes Espanjan suhteet YK:n kanssa oli lopullisesti järjestetty.[100]

Kun oli välttämätöntä löytää keinot Espanjan erottamiseksi ICAO:n yhteydestä, ICAO:n ensimmäinen yleiskokous teki päätöksen (27. 5. 1947),[101] jonka mukaan valtio lakkaa automaattisesti olemasta ICAO:n jäsen, jos YK:n yleiskokous on suositellut, että po. valtio olisi erotettava sellaisten kansainvälisten järjestöjen jäsenyydestä, jotka ovat YK:n perustamia tai suhteissa YK:iin. Valtio, joka on erotettu YK:n jäsenyydestä, lakkaa sanotun päätöksen mukaan niin ikään automaattisesti olemasta ICAO:n jäsen, jollei YK:n yleiskokous liitä erottamispäätökseen vastakkaista suositusta. Valtio, joka edellä mainituin tavoin on lakannut olemasta ICAO:n jäsen, voidaan YK:n yleiskokouksen suosituksin ottaa jälleen ICAO:n jäseneksi ICAO:n neuvoston enemmistöpäätöksellä. Jos taas ICAO:n jäsenvaltiolta on väliaikaisesti lakkautettu oikeudet YK:ssa, on tämän valtion osalta meneteltävä samoin ICAO:n suhteen, mikäli YK niin vaatii.[102] Samalla päätettiin lisätä yleissopimukseen uusi *93 bis artikla*, jonka sisältö on edellä selostetun päätöksen mukainen.

Yleisen poliittisen tilanteen muututtua Espanja otettiin 4 päivänä marraskuuta 1950 jälleen ICAO:n jäseneksi, mitä perusteltiin sillä, että erityisjärjestöt ovat teknillisiä eivätkä poliittisia. Huomioon ottaen, että ICAO on teknillishallinnollinen järjestö, oli toimenpide täysin hyväksyttävä. Lisättävä on, että Espanja ollessaan välivuosina järjestön ulkopuolella pyrki noudattamaan ICAO:n määräyksiä ja normeja.[103]

6. *Chicagon yleissopimus ja muut kansainväliset sopimukset*

Chicagon yleissopimuksen 80 artiklan mukaan jokainen sopimusvaltio sitoutuu heti tämän sopimuksen tultua voimaan irtisanomaan Pariisin yleissopimuksen (1919) tai vastaavasti Havannan sopimuksen (1928).

---

[100] United Nations Weekly Bulletin I, No. 21, s. 49.

[101] Samana päivänä yleiskokous hyväksyi edellä mainitun sopimusluonnoksen mukaisen sopimuksen YK:n kanssa, ks. ICAO Doc. 7325—C/852, Resolution A 1—2, s. 235 s.

[102] ICAO Doc. 7325, Resolution A 1—3, s. 236; Doc. 7300/2 Addendum No. 1. Säännös aiheutti voimakasta kritiikkiä, ks. *Bodenschatz*, s. 73; *Meyer*, ArchV 1950, s. 428 ss. ja *Oppikofer*, SchwJIR 1947, s. 283.

[103] Ks. ICAO Doc. 7173—1, A5—P/3, 21. 6. 51, Res. A5—18 s. 10; Espanjan valtuuskunnan johtajan puhetta yleiskokouksessa, jossa Espanja jälleen oli läsnä: ICAO Doc. 7168—1, A5—P/2—1; 14. 6. 51, s. 5.

Chicagon yleissopimus oli siis tarkoitettu asetettavaksi toisten saman alan sopimusten yläpuolelle.[104] Muut aikaisemmat sopimukset siviili-ilmailun piirissä jäivät voimaan, mikäli ne olivat Chicagon määräysten kanssa yhdenmukaiset. Muussa tapauksessa ne oli sanottava irti (82 artikla). Jokainen sopimusvaltio voi tehdä uusia sopimuksia, jotka eivät ole Chicagon yleissopimuksen kanssa ristiriidassa (83 artikla).

7. *Chicagon yleissopimuksen säännöksistä yleensä ja niiden oikeudellisesta luonteesta*

a. Yleiskatsaus yleissopimuksen säännösten asiasisältöön

Yleissopimuksen johdannon (Preamble) mukaan kaikki sopimusvaltiot ovat halukkaita yhteistyössä edistämään kansainvälistä siviili-ilmailua, jonka merkitystä ihmiskunnalle korostetaan. Pyrkimyksenä on siviili-ilmailun kehittäminen nimenomaan turvalliseksi ja hyvin järjestetyksi ja sen harjoittaminen yhtäläisten mahdollisuuksien pohjalta harkitusti ja taloudellisesti.

Yleissopimuksen I osa — Ilmailu (Air Navigation) käsittää kuusi lukua. Yleissopimuksen I lukuun on otettu sopimuksen yleisperiaatteet ja sen soveltamisalaa[105] koskevat artiklat ja II lukuun (5—16 artikla) kansainvälistä ilmaliikennevapautta koskevat säännöt, joita täydentävät ns. Chicagon kauttakulku- ja ilmakuljetussopimukset. Sanottuun II lukuun sisältyvät tärkeät säännökset oikeudesta ei-säännöllisiin lentoihin (non-scheduled flight, 5 artikla), eräät säännöt säännöllisestä (aikataulunmukaisesta) lentoliikenteestä (scheduled air services, 6 artikla) ja säännöt kotimaanliikenteestä (cabotage, 7 artikla). Lentäminen ilman ohjaajaa (kauko-ohjaus) sopimusvaltion alueen yläpuolella on 8 artiklan mukaan sallittu vain erityisluvalla. Kielto- ja rajoitusalueista[106] on

---

[104] Chicagon yleissopimuksen virallinen teksti: ICAO Doc. 7300/3 Third Edition 1963, jossa englanninkielisen tekstin rinnalla ranskan- ja espanjankielinen teksti. Saksankielinen teksti: *Meyer,* Luftfahrtsabkommen, Bd 1, s. 37 ss. ja suomenkielinen teksti mm. HE:n No. 2 1949 vp. liitteenä.

[105] Suomalaisessa käännöstekstissä 1 luvun otsikossa käytetty sanonta »soveltaminen» on epäonnistunut, koska se viittaa soveltamis-(täytäntöönpano-)säännöksiin. Kysymyksessä on sopimuksen ulottuvuus tai soveltamispiiri (engl. application of the Convention, ransk. application de la convention, saks. Geltungsbereich des Abkommens; saksalainen sanonta näyttää onnistuneelta).

[106] Kieltoalueilla tarkoitetaan alueita, joilla ilmailu on kokonaan kielletty ja rajoitusalueilla sellaisia alueita, joilla ilmailu on sallittu vain tietyin rajoituksin,

yleissäännös 9 artiklassa, johon on samalla otettu tyypillinen *yhdenvertaisuussääntö*,[107] jonka mukaan erotusta ei saa tehdä tässä suhteessa muiden sopimusvaltioiden ja valtion omien kansainvälisessä säännöllisessä liikenteessä olevien ilma-alusten välillä. Velvollisuudesta käyttää tullilentoasemaa (customs airport) on säännökset sisällytetty 10 artiklaan. Lentosäännöt (rules of the air) ja niiden sitovuus määräytyvät 12 artiklan yleisperiaatteiden mukaisesti. Yleissopimuksen III luku sisältää yleissäännökset (17—21 artikla) ilma-aluksen kansallisuudesta (nationality of aircraft), rekisteröinnistä julkisoikeudelliseen rekisteriin ja tunnusmerkeistä (display of marks), kun taas määräykset ilmailua helpottavista toimenpiteistä [108] sisältyvät IV lukuun (22—28 artikla) ja määräykset ilma-alusten täytettävistä ehdoista V lukuun. Ilmailun valtava kehitys kuvastuu vertaamalla puheena olevia määräyksiä Cina'n vastaaviin.[109] Kansainväliset normit ja suositetut menetelmät on säännelty VI luvussa.

Yleissopimuksen II osa — Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (The International Civil Aviation Organization, ICAO) käsittää VII—XIII luvun (43—66 artikla). Siihen on otettu muun muassa järjestöä, yleiskokousta, neuvostoa ja ilmailukomissiota koskevia määräyksiä, jotka eroavat huomattavasti Pariisin yleissopimuksen vastaavista.

Yleissopimuksen III osa — Kansainvälinen ilmakuljetus (International Air Transport) käsittää XIV—XVI luvun. Sen XIV luvun

---

esim. lentokorkeuden tai käytettävien ilma-alusten lajin (suihkukoneet jne.) suhteen. Ks. tarkemmin s. 306 ss.

[107] Tasa-arvoisuusopista ks. *Toivo Sainio*, s. 69 ss. Sen mukaan pyritään muukalaisille takaamaan sama kohtelu kuin oman maan kansalaisille. Ulkomaalainen on kuitenkin vain rajoitetulla alalla tasa-arvoinen oman kansalaisen kanssa ja näin erityisesti, kun on kysymys julkisoikeudesta (ks. *Sainio*, s. 71). Ks. edelleen *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II, s. 175 ss.; *Cavaré*, I s. 272 s.; *Scelle*, Précis de droit des gens, s. 86; *Ch. De Visscher*, RCAH 1935, s. 387. Puheena oleva Chicagon yleissopimuksen 9 artikla on vaikutuspiiriltään edellä mainituin tavoin rajoitettu. Ulkomaalaisen liikkumisvapautta voidaan Suomessa muutoin rajoittaa esim. rajaseuduilla tai sotilaallisilla alueilla ankarammin kuin omien kansalaisten. Ks. *Castrén*, m.t. s. 178 ja ulkomaalaisten maahantulosta sekä maasta lähdöstä ja täällä oleskelusta 25. 4. 1958 annetun asetuksen (187/58) 36 §:n 2 momenttia.

[108] Tähän lukuun sisältyvät tullausta ja tullimaksuja (23—24 art.), lentoonnettomuuksien tutkimista (26 art.) sekä lentopaikkojen (lentoliikennepaikkojen) ja lennonvarmistuspalvelun järjestämistä koskevat määräykset. *Lentoasema*-nimitys (28 art.), jota sopimustekstin suomalaisessa käännöksessä on käytetty, on liian suppea, koska kysymykseen tulevat myös miehittämättömät lentopaikat.

[109] Ks. tämän tutkimuksen eri luvuissa (erityisesti VI ja VII luvussa) suoritettua Chicagon ja Pariisin yleissopimusten vertailua.

(67 artiklan) mukaan sopimusvaltioiden on huolehdittava siitä, että kansainvälistä liikennettä harjoittavat lentoliikenneyritykset lähettävät ICAO:n neuvostolle sen vaatimat tiedot liikenteestään, kustannuksistaan ja raha-asioistaan, joista ilmenevät kaikki tulot ja tulolähteet,[110] kun taas XV luku sisältää uudet määräykset maaorganisaation (airports and other air navigation facilities)[111] parantamiseksi. Tältä osin Chicagon yleissopimus on huomattavasti edeltäjäänsä kehittyneempi. Mainittuun III osaan on otettu vielä yhteisjärjestöjä ja yhteistettyä eli pool-liikennettä koskevat artiklat (77—79).[112]

Neljännen osan XVIII luvussa (84—88 artikla) on määräykset riitakysymysten ratkaisemisesta välitysmenettelyin. Yleissopimuksen 54 artiklan 1 kohdassa mainittujen liitteiden hyväksyminen ja muuttaminen on säännelty 90 artiklassa. Vihdoin on tavanmukaisesti sopimuksen lopussa ratifiointia, liittymistä, muutoksia ja irtisanomista koskevat artiklat (91—95 artikla). Ja noudattaen yleiseksi tullutta käytäntöä on XXII lukuun (96 artikla) otettu määritelmiä (definitions) eräistä sopimuksessa käytetyistä ilmaisuista.

b. *Chicagon yleissopimuksen määräykset ryhmiteltyinä sisältönsä perusteella*

Kansallisissa ilmailulaeissa esiintyy niin erilaisia säännöksiä ja määräyksiä, että voidaan liioittelematta sanoa niiden kuuluvan, erikseen katsottuina, miltei jokaisen oikeudenalan piiriin. Kansainvälinen yleissopimus, joka jo luonteensa vuoksi ei ole kansallisiin lakeihin verratta-

---

[110] Eräänlainen alku yhteiskansainvälisen lentoliikenteen harjoittamiseen, jota eräillä tahoilla on voimakkaasti puollettu.

[111] Englantilainen teksti ei tunne käsitettä *maaorganisaatio*, joka ei olekaan onnistunut (sana ei sinänsä viittaa ilmailuun), mutta paremman puutteessa sitä on käytetty (ks. myös laintarkastuskunnan lausuntoa, s. 27). Käsite *air navigation facilities* kuvaa sitä, mistä on kysymys, joskin sanonta on laajakäsitteinen (ransk. facilités de navigation aérienne). Ranskalaiset käyttävät myös sanontaa: »Aérodromes et infrastructure» (ks. *Chauveau*, s. 377). *Chauveau*'n mukaan »infrastructure» käsittää kaikki ilmailua palvelevat tekniliset laitteet maassa ja lisäksi kaikki laitteet, jotka helpottavat lentäjän ohjaustehtävän suorittamista. *Chauveau*'n määritelmä on kuvaava ja asiallisesti täysin hyväksyttävä. Ks. myös *Aubert*, Les aérodromes et leur régime juridique (thèse), Paris 1941; *Köpfli*, Schweizerisches Flugplatzrecht ja *Shawcross—Beaumont*, s. 509.

[112] Esim. *Scandinavian Air Lines System*'in (SAS) ja *Aero O/Y*:n väliset pool-sopimukset eri aikoina.

vissa, ei yleensä sisällä niin yksityiskohtaisia säännöksiä kuin kansalliset lait, ja siihen ei aina voida ottaakaan kaikkia tarpeellisia säännöksiä sen vuoksi, että kansainvälisellä forumilla ei ehkä ole päästy niistä yksimielisyyteen. Jollei viimeksi mainituissa tapauksissa ole syntynyt kompromissia, on seurauksena säännöksen poisjääminen, pahimmassa tapauksessa koko ajatellun sopimuksen karilleajo.

Chicagon yleissopimuksen säännöksiä oikeudellisesti arvosteltaessa ovat lähtökohtana niiden sanamuoto ja tarkoitus. Tämän mukaan voidaan erottaa eri ryhmiä.[113]

Säännöksiä, jotka ovat luonteeltaan *puhtaasti kansainvälisoikeudellisia,* ovat esim. 1 artikla (valtion täydellinen ja yksinomainen suvereniteetti alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan) tai 2 artikla (valtion alueen rajoittava määrittely yleissopimuksen tarkoittamassa mielessä), 80 artikla ja seuraavat, jotka sääntelevät sopimusvaltioiden sopimussuhteita toisiinsa (esim. Pariisin yleissopimuksen ja Havannan sopimuksen irtisanomisvelvollisuus) sekä 5 artikla (oikeus ei-säännöllisiin lentoihin).

Oman ryhmänsä muodostavat säännökset, joiden sisältämät oikeusnormit ovat *sellaisenaan resipioitavissa* valtion sisäisiksikin normeiksi. Tällaisia säännöksiä ovat esim. lentoliikennevapautta koskevat (5, 10, 11, 13, 15, 16, 24 ja 27 artikla). Tietenkin voidaan kansallisella lailla väljentää esim. 5 artiklan säännöksiä, mutta yleissopimuksen säännös on minimisäännös ja sellaisena siis sopimusvaltioita sitova. Edelleen voidaan mainita alusasiakirjoja (29 ja 34 artikla) ja todistusten ja lupakirjojen tunnustamista (33 artikla) koskevat säännökset.[114]

---

[113] Yleissopimuksen määräysten ryhmityksestä vrt. *Cartou,* II s. 81 ss. ja *Riese,* s. 105 ss.

[114] Chicagon yleissopimus aiheutti meillä, niin kuin jo edellä (s. 31 s.) on todettu, lainsäädännöllisiä toimenpiteitä vain takavarikkosäännöksen (27 art.) johdosta. Epätyydyttävä olisi toisaalta tilanne, jossa valtion sisäinen oikeus ja valtiota velvoittava kansainvälinen oikeus (joko tapaan tai sopimukseen perustuva) olisivat sellaisessa ristiriidassa, ettei niitä tulkinnallakaan voitaisi toisiinsa sovittaa. Tällainen tilanne voisi syntyä, kun säädetään uusi laki, joka poikkeaa valtiota velvoittavasta valtiosopimuksesta tai tapaoikeuden normista, tai kun jokin jo voimassa oleva valtiosopimus on jäänyt valtionsisäistä voimaan saattamista vaille tai saatettu voimaan epätäydellisesti tai virheellisesti. Tällöin niin viranomaiset kuin oikeusalamaiset meillä ovat velvollisia noudattamaan valtionsisäisiä normeja. Kansainvälisoikeudellista vastuuta se ei kuitenkaan poistaisi. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 10 ss. Näin myös *Dahm,* I, s. 66, lisäten, että kansainvälisen oikeuden yleiset periaatteet ovat »Bestandteile des Bundesrechts». Toisin *Cavaré,* 1 s. 162 ss. ja II s. 136 ss. Valtiosopimus on tämän mukaan sekä tavallista että perustuslakia voimakkaampi. *Cavaré'n* kantaa ei voi hyväksyä Suomen oikeuden osalta.

Yleissopimuksessa voidaan edelleen erottaa säännöksiä, jotka antavat sopimusvaltioille *oikeuden tietynlaisten säännösten* (rajoittavien jne.) *antamiseen* huomioon ottaen sopimuksen määräykset. Tällaisia ovat esim. cabotage-kielto (7 artikla), kielto- ja rajoitusaluesääntö (9 artikla), kansalliset lentosäännöt (12 artikla), maahantulo- ja maastapoistumissäännöt (22—23 artikla) ja ennen kaikkea teknilliset normit (37 ja seur. artiklat).

Yleissopimuksen artiklat voidaan jakaa myös säännöksiin, jotka koskevat siviili-ilmailun kansainvälisen järjestön *organisointia* (ICAO, 43—63 artikla) ja *normatiivisäännöksiin,* jotka sääntelevät kansainvälistä ilmailua.[115] Tällöin on huomattava, että yleissopimuksen artiklat ovat joko velvoittavia (esim. 26 artikla, onnettomuuksien tutkiminen) tai vain oikeuttavia (niin kuin esim. 7 artikla, cabotage), jolloin artiklaan saattaa liittyä erinäisiä ehtoja (7 artikla, *in fine*).[116]

Puheena olevat säännöt ovat jaettavissa myös sellaisiin, joiden *toimeenpanossa* hallinto-orgaanina ovat valtion omat hallintoviranomaiset ja sellaisiin, joiden osalta hallinto-orgaanina on kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö.

Chicagon yleissopimuksen normien tarkoitusta ja ulottuvuutta silmällä pitäen voidaan vielä erottaa määräykset, jotka sanelevat yleissopimuksen jäsenyyden (XXI luku, Ratifioinnit, muutokset ja irtisanomiset) ja ilmentävät siis sopimuksen *subjektiivista ulottuvuutta* (ratione personae). Oman ryhmänsä muodostavat taas varsinaiset aineellisoikeudelliset normit (esim. 3, 5 artikla jne. tai 96 artiklan määritelmät). Nämä normit pohjautuvat siis yleissopimuksen *aineelliseen perusteeseen* (ratione materiae). Alueellisesti yleissopimus on tarkoitettu sovellettavaksi sopimusvaltioiden alueella tapahtuvaan kansainväliseen ilmailuun (vrt. 2 artiklaan, jossa on valtion alueen määritelmä, ja eri artikloihin sisältyviin määräyksiin sopimusvaltion alueella tapahtuvasta ilmailusta

---

[115] *A. de La Pradelle* (RGA 1946, s. 107 ss.) on erityisesti korostanut viimeksi mainittua jakoa. Ks. myös *Cartou,* II s. 81.

[116] *Normatiivisäännökset* voidaan myös jakaa yleisiä periaatteita sisältäviin, esim. valtion herruutta ilmatilaansa koskeva 1 artiklan määräys tai kielto- ja rajoitusalueita koskevaan 9 artiklaan sisältyvä määräys siitä, ettei saa tehdä eroa tässä suhteessa muiden sopimusvaltioiden ja valtion omien kansainvälisessä säännöllisessä lentoliikenteessä olevien ilma-alusten välillä (diskriminointikielto) tai erityisongelmia koskeviin, esim. 28 artiklaan sisältyvä velvoitus maaorganisaatiota koskevien määräysten yhdenmukaistamiseen. Normatiivisäännöksiä ovat edelleen ilmanavigaatiota, ilmakuljetusta tai yleissopimuksen ulottuvuutta koskevat määräykset. Ks. myös *Cartou,* II s. 81 ss.

ja siihen liittyvistä seikoista, niin kuin esim. 5 artikla). Tällaiset normit ilmentävät yleissopimuksen *alueellista ulottuvuutta* (ratione loci).

Edellä valotetulla yleissopimuksen normien ryhmittelyllä on merkitystä ei vain teoreettiselta kannalta, vaan myös niitä käytännössä tulkittaessa. Tässä yhteydessä voidaan vain todeta, että oikeussäännöksen luonnetta ei voida ymmärtää, niin kuin *Alanen* on lausunut, tuntematta sitä ratiota eli tarkoitusta, joka on sen taustana. Vasta ratio antaa lailie sen mielekkyyden.[117]

8. *Chicagon yleissopimuksen yleisarvostelua* (vertailua Pariisin yleissopimukseen)

Chicagon yleissopimuksesta on tullut Pariisin yleissopimusta universaalisempi varsinkin, kun Yhdysvallat on nyt jäsenenä. Mutta toisaalta Neuvostoliiton poissaolo vähentää tätä vaikutusta. Voimakkaasta edistysaskeleesta ilmailuoikeuden yhtenäistämisen tiellä voidaan kyllä puhua nimenomaan Yhdysvaltojen ansiosta. Vastaava oikeudellinen vaikutus puuttui Pariisin yleissopimukselta, koska sen rinnalla oli voimassa kaksi muuta ryhmäsopimusta.

Siihen, että myöskään ICAO ei ole täysin päässyt päämääräänsä, koko maailman käsittävän julkisen ilmailuoikeuden yhtenäistämiseen, on vaikuttanut lähinnä se seikka, että tämänkään sopimuksen syntyhetkellä ei voitu toteuttaa ajatusta kansainvälisestä järjestöstä, joka ei näe jäsenissään voittajia ja voitettuja, entisiä liittolaisia ja vihollisia, suurvaltoja ja pieniä valtioita.[118]

Normatiivisilta osiltaan Chicagon yleissopimus vastaa, olennaisilta kohdin Pariisin sopimusta. Tosin Chicagon ilmakuljetussopimuksen yhteydessä yritettiin edistää lentoliikenteen vapautta varsin voimakkaasti, mutta yritys ajautui karille. Ainoastaan Chicagon kauttakulkusopimuksessa edellytetty, muttei kaikkien sopimusvaltioiden hyväksymä myönnytys vapaisiin ylilentoihin ja teknillisiin laskuihin on mainittava positiivisena lisänä.[119]

---

[117] Vrt. edellä olevan johdosta vielä *Alanen*, s. 88 s.; *Cheng*, s. 206 ss. (Pariisin multilateraalisen sopimuksen osalta) ja *Riese*, s. 106 s. Ks. myös *Tuomarinohjeet* 42: »Joka ei pysy laintekijän ajatuksessa, hän vääntää lakia — — —».

[118] Ks. Cina'n kohdalta *Meyer*, s. 62 ja *Wegerdt*, ZLR 1928, s. 36. Chicagon yleissopimuksen diskriminoivista artikloista on ollut puhe edellä s. 136 s.

[119] Tähän huomauttaa *Riese*, s. 108, että tällainen tulos olisi voitu saavuttaa myös Cina'n lisäsopimuksella. Näinhän ei kuitenkaan tapahtunut (kirj. huomau-

Kansainvälisen järjestön osalta on Chicagon yleissopimus selvästi edeltäjäänsä parempi. Organisaatiokysymys on siinä perusteellisemmin ja monitahoisemmin ratkaistu kuin aikaisemmin. On näet huomattava, että Chicagon yleissopimuksella luotu ICAO:n neuvosto on pysyvä elin, ja kun sen asiantuntijoihin kuuluu edustajia kaikilta ilmailuoikeuden, niin julkisen kuin yksityisen, aloilta, on ICAO:n toiminta muodostunut vireämmäksi kuin edeltäjiensä työskentely ilmailuoikeuden piirissä. Järjestön on vain vältettävä pyrkimästä *eo ipso* yhtenäisiin määräyksiin, vieläpä ehkä aloilla, joilla sellaisia ei kaivata.

On ehkä vieläkin liian aikaista lausua mitään lopullista järjestöstä, jonka toiminta jatkuu. Tutkimuksen aiheen kannalta kiinnostavat vain julkisoikeudelliset kysymykset, ja jo tässä yhteydessä voidaan viitata ICAO:n saavutuksiin esim. teknillisten määräysten, lennonvarmistuspalvelun ja maaorganisaation osalta.

Chicagon yleissopimuksen *määräysten muuttaminen* (94 artikla) on tehty helpommaksi kuin aikoinaan Pariisin yleissopimuksen (34 artikla). Siihen vaaditaan yleiskokouksen vähintään kahden kolmanneksen äänten enemmistö, ja se tulee voimaan tämän muutoksen ratifioineissa valtioissa, kun neuvoston päättämä lukumäärä valtioita on sen ratifioinut. Tämän luvun tulee kuitenkin olla vähintään kaksi kolmannesta sopimusvaltioiden koko lukumäärästä.[120] Yleiskokous voi asettaa sanktioksi, että valtio, joka ei määrätyn ajan kuluessa muutoksen voimaan tulosta ole sitä ratifioinut, lakkaa sen jälkeen olemasta järjestön jäsen ja sopimuksen osapuoli. Vähemmistösuojaa ei tällä voida katsoa loukattavan, koska ICAO:n toiminta muutoin vaarantuisi. Koneisto on verrattain raskas ja aikaa viepä vieläkin.[121]

Chicagon yleissopimuksen muuttamista koskeva 94 artikla antaa kuitenkin aihetta vakaviin huomautuksiin. Sen mukaan näet sopimuksen muutos tulee voimaan muutosten ratifioineissa valtioissa, kun neu-

---

tus). — *Roper* (C.I.N.A.:n pääsihteeri) suositti vain Pariisin yleissopimuksen tarkistamista sitä muuttamalla. Doc. 327 of the Secretariat General, Paris, Sept. 28, 1944. Ks. Symposium I, s. 547. Vrt. *Wegerdt*, Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 180, jonka mielestä Cina oli tendenssiltään »verkehrsfördernd», kun taas Chicagon yleissopimuksen vaikutus on »verkehrsfeindlich».

[120] Sopimusvaltioiden koko lukumäärällä tarkoitetaan ICAO:n jäsenvaltioiden lukumäärää muutoksen tekemisen ajankohdalla. Resolution A 1—4, ICAO Doc. 7670.

[121] Vrt. *Riese*, s. 120, jossa hän mainitsee, että varovaisuusnäkökohdista huolimatta tällainen valtuus on hänen tietämänsä mukaan yksinäinen ilmiö yhtenäisyyspyrkimyksissä. Cina'n yleissopimuksen muuttaminen vaati sen sijaan kaikkien sopimusvaltioiden ratifioinnin. Ks. *Meyer*, s. 51 s. ja *Roper*, s. 183.

voston päättämä lukumäärä sopimusvaltioita on sen ratifioinut. Käytännössä saattaa siis olla valtioita, joiden osalta asianomainen artikla on voimassa muutetussa muodossaan, ja toisia, joita sitoo artiklan muuttamaton tai aikaisempi sanamuoto.[122] Tällainen tilanne on itse asiassa ristiriidassa kansainvälisissä järjestöissä yleensä vallitsevan *enemmistöperiaatteen* kanssa. Kun ICAO:n jäsenmäärä on jatkuvasti lisääntynyt, saattaa käydä niin, että neuvoston päättämä lukumäärä ratifiointeja on *de facto* pienempi kuin kaksi kolmannesta sopimusvaltioiden koko lukumäärästä muutoksen voimaan tullessa, vaikka sanottu luku muutoksen hyväksymishetkellä täyttikin 94 art. a) kohdan vaatimukset. Neuvosto voinee päättäessään puheena olevasta luvusta sitoa määräenemmistövaatimuksen niin, että ratifiointien luvun tulee olla sanotut kaksi kolmannesta myös voimaantulohetkellä olevasta jäsenmäärästä, mutta kun sanottu artikla edellyttää neuvoston määräämää tiettyä lukua, pitäisi neuvoston määrätä tämä luku sellaiseksi, että se riittäisi täyttämään kahden kolmasosan vaatimukset luvusta, joka on vain arvailujen varassa. Tämä johtaisi siihen, että vaadittava ratifiointien määrä asetettaisiin kohtuuttoman korkeaksi ja sopimuksen muutoksen voimaan tulo vaikeutuisi.[123] Näyttää siltä, että mainittua 94 artiklan a) kohtaa olisi

---

[122] Kun uusi valtio liittyy yleissopimukseen, on sen katsottava tulevan jäseneksi yleissopimukseen niin muutettuna kuin sopimus sillä hetkellä on (mikäli muutokset ovat tulleet voimaan). Näin on asianlaita, olipa muutokset tehty yksimielisesti tai ei. Alkuperäisen sopimuksen tilalle on uusiin jäsenvaltioihin nähden tullut sopimus muutetussa muodossaan. Ks. myös *Mankiewicz*, JALC 1963, s. 58.

[123] Tekstissä mainittu enemmistöperiaate (la règle de la majorité) tuli maailmansotien välisenä aikana laajalti käytäntöön. Yksimielisyysperiaate (la règle de l'unanimité) oli Kansainliitolle kohtalokas (ks. *Jenks*, BY 1945, s. 34). Ks. edelleen *Dahm*, II, s. 64 ss. ja *Cavaré*, I, s. 61, 527 s., 560, 568, 578, 580, 607, 644, 645, 659, 680. Sanotusta periaatteesta ks. *Hoyt, Edvin C.*: The unanimity rule in the revision of treaties (1959).

Enemmistöpäätöksillä voi olla erilaisia oikeusvaikutuksia. Monien kansainvälisten järjestöjen sääntöjen mukaan saattavat kaikki muutokset tai vain sellaiset muutokset, jotka aiheuttavat jäsenille uusia velvollisuuksia (näin esim. maailman meteorologisen järjestön statuutin 28 artiklan b) kohta), sitoa vain muutosta kannattaneita jäseniä. Vähemmistöön jääneet noudattavat vanhaa sääntöä, eikä niiden ole pakko erota järjestöstä. Eräiden toisten järjestöjen säännöt pakottavat vähemmistöön jääneet eroamaan tai erottaminen tapahtuu automaattisesti. Useissa sopimuksissa enemmistön tekemät sääntöjen muutokset *sitovat* myös *vähemmistöä*. Ks. esim. YK:n peruskirjan 108 artiklaa. Vähemmistöön jäänyt jäsenvaltio voi kuitenkin välttää muutoksen aiheuttamat velvoitteet eroamalla järjestöstä. Kansainvälisten järjestöjen sääntöjen muuttamisesta ks. *Dahm*, II s. 119 ja *Schwelb*, BY 1954, s. 49 ss. Enemmistöperiaatteesta ks. vielä *Friedmann*, s. 129 s.

muutettava esim. niin, että kahden kolmanneksen enemmistöllä ICAO:n yleiskokouksessa hyväksytty muutos tulisi voimaan, kun kaksi kolmasosaa ICAO:n koko jäsenmäärästä on muutoksen ratifioinut, kuitenkin niin, että vähemmistöön jääneillä olisi oikeus erota järjestöstä lyhyen määräajan kuluttua.[124] Sen sijaan 94 artiklan b) kohtaa voitaneen soveltaa vain niissä tapauksissa, jolloin muutoksella on huomattavampi merkitys.[125]

9. *Suhteet Yhdistyneisiin Kansakuntiin (YK) ja muihin kansainvälisiin järjestöihin*

ICAO:n suhde Yhdistyneisiin Kansakuntiin on, kuten on havaittu, ilmennyt lähinnä jäsenyyskysymyksen kohdalla (93 ja 93 bis artikla). Selville on myös käynyt, että ICAO ei ole välttynyt joutumasta YK:n poliittiseen kenttään jäsenyyskysymyksistä päätettäessä.[126]

C.I.N.A. oli aikoinaan alistettuna Kansainliiton valvontaan, sitä vas-

---

Chicagon yleissopimusta on muutettu seuraavasti: Sopimukseen on liitetty uusi 93 bis artikla (yleiskokouksen päätös 13. 5. 1947, tuli voimaan 20. 3. 1961). Edelleen on muutettu 45 artikla, 48 artiklan a) kohta, 49 artiklan e) kohta, 61 artikla 14. 6. 1954 sekä 50 artiklan a) kohta 19. 6. 1961. Muutokset tulivat voimaan, 45 artiklan osalta 16. 5. 1958, 50 artiklan osalta 17. 7. 1962 ja muiden osalta 12. 12. 1956, mutta vain muutokset ratifioineiden valtioiden kohdalla (94 artiklan a) kohta). Yleissopimuksen 94 artiklan a) kohdasta aiheutuviin ongelmiin on kiinnittänyt huomiota myös *Schwenk*, ZLW 1962, s. 122.

[124] Erilaisia muutosesityksiä on tehty. Ks. *Jones*, JALC 1949, s. 203 ss. ja *Schwenk*, m.k. s. 134.

[125] ICAO:n neuvosto ei tiettävästi ole käyttänyt sille yleissopimuksen 94 artiklan b) kohdassa annettua valtuutta määrätä hyväksymistä suosittavassa päätöslauselmassa, että »valtio, joka ei määrätyn ajan kuluessa muutoksen voimaan tulosta ole sitä ratifioinut, lakkaa sen jälkeen olemasta järjestön jäsen ja sopimuksen osapuoli». Ks. myös *Mankiewicz*, JALC 1963, s. 58. Tällaista valtuutta olisi kaiketi voitu käyttää 50 artiklan a) kohtaa mainituin tavoin muutettaessa. *Schwenk* (m.k. s. 132) katsoo mahdolliseksi, että muutosta ratifioimattomalta valtiolta voidaan, mikäli edellytykset siihen ovat olemassa, evätä äänioikeus yleiskokouksessa ja neuvostossa. Tähän käsitykseen ei voi yhtyä, koska sanottua sanktiota voidaan käyttää vain, kun sopimusvaltio ei ole noudattanut XVIII luvun (riitakysymykset ja laiminlyönnit) määräyksiä (ks. 88 artiklaa). Valtio ei ole syyllistynyt rikkomukseen tai laiminlyöntiin pelkästään sillä, että se ei ole muutosta ratifioinut.

[126] Ks. edellä Espanjan tapausta s. 138 s.

toin aloitti ICAO toimintansa itsenäisenä järjestönä.[127] Chicagon yleissopimuksen 64 artiklan mukaan järjestö voi kuitenkin toimialaansa kuuluvissa ja maailman turvallisuuteen suoranaisesti vaikuttavissa ilmailuasioissa yleiskokouksen päätöksen perusteella sopia asianmukaisista järjestelyistä jokaisen yleisen järjestön kanssa, jonka maailman kansakunnat ovat perustaneet rauhan säilyttämistä varten (siis erityisesti YK:n kanssa). ICAO:n neuvosto taas voi järjestön nimissä tehdä erityissopimuksia yhteistoiminnasta kansainvälisten elinten (bodies) kanssa. YK:n ja ICAO:n kesken onkin tehty sopimus (Agreement between the United Nations and the International Civil Aviation Organization), jonka mukaan ICAO:sta tuli YK:n erityisjärjestö (1 artikla: specialiced agency). ICAO:n yleiskokous hyväksyi sopimuksen toukokuussa 1947, minkä jälkeen YK:n yleiskokous hyväksyi sen 14 päivänä joulukuuta 1947.[128] Sen mukaan voidaan todeta, että ICAO käytännöllisesti katsoen työskentelee yhteistoiminnassa YK:n kanssa samalla tavoin kuin aikanaan C.I.N.A. Kansainliiton kanssa.

Myös muilla erityisjärjestöillä ja -elimillä on ilmailuun vaikuttavia tehtäviä. Niinpä ilmailun turvallisuus on riippuvainen hyvin järjestetystä sääpalvelusta. Maailman sääpalvelua johtaa the World Meteorological Organization (WMO), johon ICAO:lla on kiinteät suhteet. Ilmailua koskevan sääpalvelusäännöstön muodostaa Annex 3, International

---

[127] Ks. *Riese,* s. 113. ICAO on itsenäinen erityisjärjestö, vaikka se on, niin kuin monet muutkin kansainväliset järjestöt, kiinteässä yhteistoiminnassa YK:n kanssa (ks. YK:n peruskirjan 57 ja 63 artiklaa), kuten seuraavasta käy ilmi. Ks. *Dahm,* II s. 254. YK:n erityisjärjestöjen itsenäinen asema ilmenee myös YK:n peruskirjan 96 artiklan 2. kohdasta, jossa YK ja erityisjärjestöt ovat rinnastettuja, kun on kysymys lausunnon pyytämisestä Kansainväliseltä tuomioistuimelta siinä mainituissa tapauksissa. Vrt. *Kelsen,* The Law of the United Nations (1951) s. 146 s.

[128] Ks. YK:n peruskirjan 57 ja 63 artiklaa, jotka koskevat erityisjärjestöjen saattamista YK:n yhteyteen. YK:n ja ICAO:n suhteista ks. *Meyer,* Luftfahrtabkommen I, s. 30 ss. ja *Riese,* s. 113 s. *Guggenheim* (Lehrbuch des Völkerrechts, s. 395) mainitsee, että ICAO on tasa-arvoisuudelle rakennettu valtioliitto (Staatenverband), joka muodostaa YK:n erityisjärjestön; *Oppikofer* (SchwJIR 1947, s. 282) pitää sitä erityisenä hallintojärjestönä, joka niveltyy YK:n organisaatioon. YK:n ja ICAO:n välisen sopimuksen johdannossa viitataan YK:n peruskirjan 57 artiklaan ja Chicagon yleissopimuksen 64 ja 65 artiklaan. Sopimuksessa on tarkat määräykset mm. jäsenyyskysymysten alistamisesta YK:lle (2 artikla), molemminpuolisesta edustuksesta (3 artikla), YK:n suosituksista (5 artikla), tiedotusten ja asiakirjojen vaihdosta (6 artikla), suhteista Kansainväliseen tuomioistuimeen (10 artikla), tilasto-, hallinnollisista ja teknillisistä palveluksista (13—14 artikla) sekä budjetti- ja muista finanssikysymyksistä ja -toimista (15—16 artikla).

Standards and Recommended Practices, Meteorology,[129] jonka määräykset ovat yleensä velvoittavia normeja eikä vain suosituksia. Sääpalvelun tarkoitus toteutetaan antamalla lentoliikennöitsijöille (operators), ilma-aluksen päälliköille (pilots-in-command), ilmaliikennepalveluyksiköille, lentoasemien johdolle ja muille vastaavanlaisille elimille säätietoja (the meteorological information), jotka ovat tarpeellisia näiden tehtävien suorittamiselle.

Ilmailun turvallisuus on olennaisesti riippuvainen myös ilma-aluksen ja maaorganisaatioelinten sekä ilmassa olevien alusten välisen viestipalvelun tehokkuudesta. Ilmailuviestipalvelun osalta on ICAO kiinteässä yhteistyössä kansainvälisen liiton, *the International Telecommunications Union* (ITU), kanssa. Viestipalvelukoodina on Annex 10, Aeronautical Telecommunications,[130] jonka määräykset ovat melkein kaikki normeja eikä suosituksia.

Vastaiset turvallisuusmääräykset merellä, jotka koskevat myös ilmailua,[131] valmistelee *Inter-Governmental Maritime Convention Organization* (IMCO). Sen yleiskokouksella (Assembly) on oikeus hyväksyä sellaisia sääntöjä, jotka *Maritime Safety Committee* sen hyväksyttäväksi alistaa. Sanotun toimikunnan tehtävänä on nimenomaan edistää turvallisuus- ja pelastamistoiminnan ko'ordinaatiota merenkulun, ilmailun sekä viesti- ja sääpalvelun piirissä.

Kansainvälisen terveysjärjestön (WHO) ilmailusanitäärimääräykset on otettu Annex 9:n (Facilitation) 8. lukuun (Sanitation, Medical Services and Agricultural Quarantine).[132] Suositusten mukaan sopimusvaltioiden olisi pyrittävä noudattamaan kansainvälisiä terveysmääräyksiä (International Sanitary Regulations, WHO Regulations No. 2). Mikäli Chicagon sopimusvaltio on WHO:n jäsen, ovat sanotut määräykset sen osalta ehdottomia. ITU:n radiosäännösten ja WHO:n määräysten sekä ICAO:n vastaavien liitemääräysten velvoittavuudessa on erilaisuutta.[133]

---

[129] V painos, huhtik. 1961.

[130] VII painos, elok. 1963.

[131] Ks. edellä s. 107.

[132] V painos, huhtik. 1964.

[133] ICAO:n suhteista muihin kansainvälisiin järjestöihin ja niitä koskevien määräysten sitovuudesta ks. *Pepin*, JALC 1952, s. 152 ss. Järjestösuhteista ks. lisäksi Memorandum on ICAO, 1958, s. 15, jossa mainitaan myös *The Universal Postal Union* ja *The International Labour Organization*. IATA:n huomioitsijat osallistuvat ICAO:n kokouksiin ja myös esim. *International Federation of Air Line Pilots Associations* ja *Fédération Aéronautique Internationale* ovat olleet kokouksissa edustettuina mainituin tavoin.

Tällainen asiaintila ei näytä onnistuneelta. Sanottujen järjestöjen yhteistoiminnassa olisi pyrittävä siihen, että samaa asiaa koskevilla samansisältöisillä määräyksillä olisi samanlainen oikeusvaikutus (an identical status).

10. Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö; International Civil Aviation Organization, lyh. ICAO

ICAO:n jäsenvaltiot jakaantuvat ympäri maailman viiden maanosan. ICAO muodostaa maailman järjestön, jolla on varsin laajat valtuudet. Järjestön pysyvä kotipaikka on Montreal, Kanada. Kotipaikka voidaan siirtää neuvoston päätöksellä väliaikaisesti tai yleiskokouksen päätöksellä vakinaisesti muualle. Jälkimmäisessä tapauksessa vaaditaan, että päätöstä on kannattanut yleiskokouksen vahvistama äänimäärä, ei kuitenkaan vähemmän kuin neljä viidennestä sopimusvaltioiden lukumäärästä.[134] Järjestön elimiä ovat yleiskokous (Assembly), neuvosto (Council) sekä komissiot ja komiteat (yleissopimuksen 43 artikla). Sen päämääränä ja tarkoituksena on kehittää kansainvälisen ilmailun periaatteita ja tekniikkaa sekä edistää kansainvälisen ilmakuljetuksen suunnittelua ja kehittämistä (44 artikla) varmistamalla kansainvälisen ilmailun turvallinen ja hyvin järjestetty kehitys kaikkialla maailmassa, estämällä epäterveen kilpailun aiheuttamat taloudelliset vahingot, välttämällä diskriminointia sopimusvaltioiden kesken, kunnioittamalla sopimusvaltioiden oikeuksia ja varmistamalla jokaisen sopimusvaltion yhtäläinen mahdollisuus harjoittaa kansainvälistä lentoliikennettä. ICAO:n ohjelma on ilmaliikenteen osalta alueellisesti lähes universaalinen ja asiallisesti täydellinen. On kuitenkin huomattava, että sillä ei ole ratkaisevaa vaikutusta lentoreittien muodostamiseen ja reittiliikenteen taloudelliseen johtoon.[135]

ICAO:n toiminta perustuu kansainväliseen sopimukseen, ja sille on

[134] Sopimuksen 45 artikla muutettuna 14. 6. 1954. Muutos tuli voimaan 16. 5. 1958 sen ratifioineiden valtioiden kesken. Alkuperäisessä muodossa artiklaan ei sisältynyt määräystä järjestön kotipaikan siirtämisestä yleiskokouksen päätöksellä.

[135] ICAO:n tarkoituksesta ks. *Bärmann,* ZLR 1953, s. 2 s. ICAO:sta on tehty useita tutkimuksia, muun muassa *Böhme,* Die internationale Organisation der zivilen Luftfahrt in ihrem geschichtlichen Werdegang, Diss.; *Rosenmöller,* Die internationale Organisation der Zivilluftfahrt — ICAO Diss. (*Rehm* arv. ZLR 1959, s. 318 ss.) ja *Schenkman*in teos. Vrt. C.I.N.A.:n osalta *Pignochet* ja *Roper* sekä Citeja'n osalta *Smirnoff*'in tutkimukseen.

tunnustettava jokaisessa sopimusvaltiossa sellainen oikeuskelpoisuus kuin sen tehtävien suorittaminen vaatii. Järjestö on tunnustettava oikeushenkilöksi, mikäli tämä on asianomaisen sopimusvaltion lain mukaan mahdollista (47 artikla). Sen henkilöstö (neuvoston puheenjohtaja, pääsihteeri ja muu henkilöstö) on riippumaton järjestön ulkopuolisista viranomaisista, eikä henkilöstö saa vastaanottaa eikä pyytää ohjeita järjestön ulkopuolelta (59 artikla). Järjestön henkilöstölle on myönnettävä sellainen koskemattomuus (immuniteetti) ja sellaiset erioikeudet, kuin muiden yleisten kansainvälisten järjestöjen vastaavalle henkilöstölle suodaan (60 artikla).

Kansainvälisten järjestöjen perussääntöihin on tapana ottaa viimeksi mainitut kaksi sääntöä. Niiden esikuvana ovat Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan (The Charter of the United Nations) vastaavat määräykset (100 artikla).[136] Kolmantena sääntönä voidaan mainita, vaikkei sellaista *expressis verbis* esiinny Chicagon yleissopimuksessa, että henkilökuntaa valittaessa ja työehdoista sovittaessa on välttämätöntä varmistautua siitä, että turvataan henkilökunnan mahdollisimman suuri tehokkuus, pätevyys ja luotettavuus (vrt. peruskirjan 101 artiklan 3 kohtaan).

a. *Yleiskokous (The Assembly)*

Jokaisella sopimusvaltiolla on yhtäläinen oikeus osallistua yleiskokoukseen, jossa sillä on yksi ääni. Sopimusvaltion valtuutetuilla saa olla apunaan teknillisiä neuvonantajia. Päätökset tehdään yksinkertaisella äänten enemmistöllä, jollei toisin ole määrätty. Yleiskokous on päätösvaltainen vain, kun sopimusvaltioiden enemmistö on läsnä (48 artiklan a) ja b) kohta).

Yleissopimuksen 48 artiklan a) kohdan mukaan tulee yleiskokouksen kokoontua vähintään joka kolmas vuosi neuvoston kutsusta sopivaan

[136] Ks. *Jenks*, The proper law of international organizations, s. 27, jonka mielestä järjestön ja sen henkilöstön suhteissa noudatettava oikeus käsittää etupäässä järjestön rakennetta koskevat ja hallinnolliset säännöt sekä erityissopimukset. *Jenks* jatkaa (s. 43), että teoksen kohteena oleva aihepiiri on vasta kehityksensä alussa, mutta hän asettaa eräitä pääsääntöjä. Ks. edelleen *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II, s. 1, 237. YK:n yleiskokous on (21. 12. 1947) hyväksynyt YK:n erityisjärjestöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevan yleissopimuksen, johon Suomikin on yhtynyt (Sop.sarja No. 23—25/58). Tätä sopimusta vuodelta 1947 ei Kanada ole hyväksynyt, mistä on johtunut ICAO:n ja Kanadan hallituksen välisiä erimielisyyksiä verojen ja eräiden järjestölle myönnettävien erioikeuksien osalta. Ks. *Matte*, s. 200.

paikkaan ja aikaan,[137] ja ylimääräisiä kokouksia «voidaan pitää« (may be held) milloin tahansa neuvoston kutsusta tai vähintään kymmenen sopimusvaltion pääsihteerille osoittamasta pyynnöstä. Säännöksen tarkoituksesta johtuu, että ylimääräinen kokous on säännöksen sanamuodosta huolimatta *pidettävä,* kun vähintään kymmenen sopimusvaltiota on sitä mainituin tavoin pyytänyt.[138] Istunnot ovat julkisia.

Yleiskokouksen toimivalta ja tehtävät (49 artikla). Yleiskokous on järjestön ylin elin. Vaikka neuvostollakin on itsenäisiä oikeuksia, on näiden elinten suhde verrattavissa yhtiökokouksen ja yhtiön hallituksen väliseen. Yleiskokouksen tehtäviin kuuluu muun muassa valita ne sopimusvaltiot, joilla IX luvun määräysten mukaisesti tulee olla edustuksensa neuvostossa; tutkia neuvoston kertomukset ja ryhtyä niiden edellyttämiin toimenpiteisiin sekä ratkaista neuvoston sille alistamat asiat; vahvistaa järjestön vuotuiset talousarviot ja päättää sen raha-asioista XII luvun määräysten mukaisesti; tarkastaa järjestön menot ja hyväksyä sen tilit; siirtää toimialaansa kuuluvia asioita harkintansa mukaan neuvostolle, toimikunnille tai muille elimille sekä delegoida neuvostolle tarpeelliset valtuudet. Yleiskokous voi milloin tahansa muuttaa näin siirtämiään valtuuksia ja myös peruuttaa ne. Yleiskokoukselle kuuluu niin muodoin tämänlaisen elimen tavanomaiset tehtävät eli järjestön toiminnan yleisvalvonta.

Yleiskokous vahvistaa itselleen työjärjestyksen ja asettaa tarpeelliset toimikunnat (commissions). Yleiskokouksen toimihenkilöitä ovat presidentti, neljä varapresidenttiä ja toimikuntien puheenjohtajat.[139] Yleis-

---

[137] Sanotun 48 artiklan a) kohdan muutos 14. 6. 1954 tuli voimaan 12. 12. 1954 muutoksen ratifioineiden valtioiden kesken. Alunperin tuli yleiskokouksen kokoontua vuosittain. Yleiskokouksesta *Böhme,* s. 155 ss.; *Matte,* s. 201 ss.; *Riese,* s. 115 s.; *Schenkman,* s. 145 ss. Yleiskokousta vastaavaa ei Cina tuntenut.

[138] *Riese* (s. 115 viite 4) on myös ehdottoman säännön kannalla. ICAO:n I yleiskokous pidettiin Montrealissa 1947, ICAO Doc. 7325, C/852; II yleisk. 1948, ICAO Doc. 6733; III yleisk. 1949, ICAO Doc. 6897; IV yleisk. 1950 ICAO Doc. 7225, C/834; V yleisk. 1951, ICAO Doc. 7148, A5- P/1; VI yleisk. 1952, ICAO Doc. 7270, A6—P/1; VII yleisk. 1953, ICAO Doc. 7367, A7—P/1; VIII yleisk. 1954, ICAO Doc. 7456, A8—P/2; IX yleisk. 1955, ICAO Doc. 7564, A9—P/2; X yleisk. 1956, ICAO Doc. 7636, A10—P/3; XI yleisk. 1958, ICAO Doc. 7788, A11—P/1; ja Doc. 7866, A11—P/3; XII yleisk. 1959, ICAO Doc. 7960, A12—P/1; XIII yleisk. 1961, ICAO Doc. 8063, A13—P/1 ja XIV yleisk. 1962. Paitsi *full-scale sessions* pidetään myös *smaller Assembly sessions* esim. budjettiasioissa, ks. Merorandum on ICAO, 1958, s. 15.

[139] Yleiskokouksen työjärjestys on vahvistettu v. 1952 (Resolution A 6—12, Doc. 7670); työjärjestys muutoksineen, ks. Doc. 7600/2, 1963. Yleiskokouksen toi-

kokous harkitsee ehdotuksia yleissopimuksen tarkistamiseksi ja muuttamiseksi, ja mikäli se hyväksyy ne, suosittaa niitä sopimusvaltioille XXI luvun määräysten mukaisesti. Yleiskokous voi ryhtyä sanktiotoimenpiteisiin sopimusvaltioita vastaan, jotka ovat laiminlyöneet tai rikkoneet sopimuksen mukaan niille kuuluvat velvollisuudet.[140]

b. *Neuvosto (The Council)*

Yleistä. ICAO:n neuvosto on sen toimeenpaneva pysyvä elin, joka on yleiskokoukselle vastuunalainen. Siinä oli alunperin edustettuna 21 valtiota, jotka valittiin yleiskokouksessa joka kolmas vuosi. Yleissopimuksen 50 artiklan a) kohtaa, jossa neuvoston kokoonpanosta on määrätty, on sittemmin muutettu niin, että neuvoston jäsenten lukumäärä on 27.[141] Kun muutos koskee vain sen ratifioineita valtioita eivätkä kaikki jäsenvaltiot ole muutosta ratifioineet, on siis neuvoston kokoonpanosta voimassa kaksi sääntöä. Käytännössä vähemmistö ei ole vastustanut muutoksen soveltamista.[142] Eri tavoin kokoonpannun neuvoston toiminta ei olisi sitä paitsi mahdollistakaan. Tämänlaisen säännöksen (järjestön organisaatiota koskevan) osalta vähemmistön on pakko *de facto* alistua enemmistön tahtoon. Ainoa keino välttää noudattamasta enemmistön tahtoa onkin *eroaminen*[143] järjestöstä. Tämä olisi kuitenkin mainitunlaisissa tapauksissa tehtävä nykyistä helpommaksi.

Yleissopimuksen 50 artiklan b) kohdan mukaan on neuvostossa annettava riittävä (asianmukainen; adequate) edustus 1) ilmakuljetuksen kannalta tärkeimmille valtioille, 2) valtioille, jotka eivät kuulu edellisiin, mutta joiden osuus kansainvälisen siviili-ilmailun maaorganisaation varustamisessa on suurin, ja 3) muille valtioille, joiden mukanaolo neuvostossa varmistaa maailman kaikkien suurten maantieteellisten aluei-

---

mikuntia ovat mm.: Credentials Committee, the Executive Committee, the Coordinating Committee, the Administrative Commission, the Technical Commission, the Legal Commission. Ks. *Schenkman*, s. 153 s. *Legal Commission* on yleiskokouksen oikeudellinen valiokunta, kun taas *Legal Committee* on ICAO:n pysyvä elin.

[140] Yleissopimuksen 62 ja 88 artikla; ks. edelleen jälj. s. 169 ja 326 ss.

[141] Ks. yleissopimuksen 43, 50—55 artiklaa verr. 94 artiklan a) kohtaan. Yleissopimuksen 50 artiklan a) kohta muutettiin 21. 6. 1961. Muutos tuli voimaan 17. 7. 1962. Ks. ICAO Doc. 8170, ICAO Bulletin 1962, No. 1 s. 6, ja ZLW 1963, s. 86.

[142] Ks. *Mankiewicz*, JALC 1963, s. 58 ja ICAO Doc. 7300/3 s. 26.

[143] Yleissopimuksen 95 artiklan b) kohdan mukaan sopimuksen irtisanominen tulee voimaan vuoden kuluttua irtisanomisilmoituksen (joka on toimitettava USA:n hallitukselle) vastaanottopäivästä.

den edustuksen siinä. Lisäksi on määrätty, että neuvostossa oleva sopimusvaltion edustaja ei saa olla aktiivisesti eikä rahallisesti osallisena kansainvälisen lentoliikenteen harjoittamisessa.[144]

Neuvosto on päätösvaltainen, kun enemmistö sen jäsenistä on läsnä. Se tekee päätöksensä yksinkertaisella äänten enemmistöllä, mikäli ei erityisesti ole toisin määrätty, kun taas C.I.N.A.:n, jolla ei ollut toimeenpanevaa elintä, päätökset edellyttivät kaikkien sopimusvaltioiden enemmistön hyväksymistä.[145] Neuvostoon kuulumattomat valtiot eivät voi seurata neuvoston käsittelyjä eivätkä siis esittää näkökantojaan. Kun sellainen kysymys joutuu käsiteltäväksi, joka koskee erityisesti neuvostoon kuulumattoman valtion etuja, voi tämä valtio kuitenkin ilman äänioikeutta osallistua asian käsittelyyn neuvostossa, sen komiteoissa ja komissioissa (53 artikla).[146] Neuvoston istunnoissa käsitellyistä asioista ja tehdyistä päätöksistä on julkaistu «Council Official Records«, *Proceedings of the Council* (1—13 istunto) ja *Action of the Council* (14—istunto).[147]

Neuvoston tehtävät. Neuvostolla on, niin kuin C.I.N.A.:lla, hallinnollisia ja lainsäädäntäluonteisia tehtäviä. Edelleen sen toimintapiiriin kuuluvat tietyt riitakysymysten selvittämis- sekä tutkimus- ja suunnittelutehtävät. Mainitut toiminnat voivat olla sidonnaisia (mandatory functions, 54 artikla) tai sellaisia, joita neuvostolla on oikeus suorittaa (valtuudet, permissive functions, 55 artikla).[148] Neuvosto on lyhyesti sanoen järjestön pysyvä elin, jolle toimeenpanovalta on uskottu.[149]

---

[144] Puheena olevan 50 artiklan b) kohdan määräykset ovat yleisten oikeusperiaatteiden mukaisia (ks. viitettä 1, IV luku). ICAO:n neuvoston ja sen sisäisten elinten kokoonpanossa on noudatettu periaatteita, jotka alunperin on hyväksytty ILO:n organisaatiossa. Ks. *Parry,* BY 1946, s. 458.

[145] Enemmistöä ei siis muodosta läsnä olevien äänten vaan kaikkien sopimusvaltioiden enemmistö (a majority of its members) eli kun presidentti ei ole äänioikeutettu, vähintään 14 ääntä (aikaisemmin 11 ääntä).

[146] *Riese,* s. 117, pitää neuvostoon kuulumattomien valtioiden sivuuttamista arveluttavana. Neuvoston jäsenmäärän rajoittaminen oli kuitenkin välttämätöntä, jotta se voisi olla toimintakelpoinen. *Riese*'en on yhdyttävä siinä, että poliittiset katsantokannat eivät saisi vaikuttaa päätösten teossa, jotta ilmailun menestys ja kehittyminen olisi taattu.

[147] Lisäksi ilmestyy *Annual Reports of the Council to the Assembly* kutakin yleiskokousta varten.

[148] Ks. *Matte,* s. 205 ss. *Shawcross—Beaumont,* s. 46 ss. ovat jakaneet tehtävät yleisiin, kansainvälishallinnollisiin ja oikeudenkäyttötehtäviin, lainsäädäntäluonteisiin ja Clearing-House tehtäviin sekä järjestön sisäiseen hallintoon kuuluviin ja tutkimustehtäviin.

[149] Ks. myös *Cartou,* II s. 104. Vrt. *Mankiewicz,* Festschrift zu Ehren von Alex

Neuvoston *hallinnolliseen toimintaan* kuuluvat yleiskokouksen päätösten täytäntöönpano, selostusten antaminen yleiskokoukselle, kahden toimikunnan asettaminen (ilmakuljetuskomitea, the Air Transport Committee, ja ilmailukomissio, the Air Navigation Commission), pääsihteerin (the Secretary General) nimittäminen, raha-asioiden hoito, ilmailun ja kansainvälisen lentoliikenteen edistymistä koskevien tietojen kerääminen, tutkiminen ja julkaiseminen sekä ylivalvonta, mikäli on kysymys yleissopimuksen määräysten rikkomisesta. Erityisen laajan työkentän muodostavat maaorganisaatiokysymykset (69 artikla ja seur.).

Neuvoston kansainvälisestä hallintotoiminnasta on lisäksi mainittava suhteiden hoitaminen muihin kansainvälisiin elimiin (65 artikla). Neuvosto voi tehdä sanottujen elinten kanssa sopimuksia yhteisen palvelun ylläpitämisestä ja yhteisistä henkilöstöä koskevista järjestelyistä sekä yleiskokouksen suostumuksella suorittaa muita järjestön toimintaa helpottavia järjestelyjä. Edelleen on huomattava Chicagon kauttakulku- ja ilmakuljetussopimusten edellyttämät tehtävät (66 artikla).[150]

Lainsäädäntäluonteinen tehtävä käsittää ennen kaikkea yleissopimuksen teknillisten liitteiden laatimisen ja kehittämisen. Niiden valmistava työ kuuluu ilmailukomissiolle (57 artikla).[151] Chicagon konferenssissa ei vahvistettu lopullisia liitteitä eikä niitä liitetty yleissopimuk-

---

Meyer, s. 85, jonka mielestä ICAO on »une autorité administrative supranationale», ja *sama*, RFDA 1954, s. 223 sekä *Malintoppi*, RGA 1950, s. 1050. Tähän on huomautettava, että ICAO ei ole »ylikansallinen» vaan kansainvälinen elin.

[150] Neuvoston hallinnollisesta toiminnasta ks. Memorandum on ICAO 1958, s. 15, 24 s. Neuvosto on asettanut paitsi edellä mainittuja toimikuntia myös seuraavat: the Committee on Joint Support of Air Navigation Services ja the Finance Committee. Ks. myös *Cartou*, II s. 109; *Mankiewicz*, RFDA 1954 s. 223 ss. ja *Schenkman*, s. 201 ss.

[151] *Riese* (s. 118) käyttää tästä tehtävästä nimitystä *Rechtsetzungs-Befugnis*. Huomattava on, että kysymys on kansainvälisoikeudellisten sääntöjen laatimisesta. Valmistavan työn suorittavat ICAO:n sihteeristön asiantuntijat. Ehdotukset annetaan ilmailukomission tarkastettavaksi. Ilmailukomission teknillisissä alakomiteoissa (divisions) on kullakin sopimusvaltiolla edustajansa. Näitä alakomiteoita voi ilmailukomissio asettaa yleissopimuksen 57 artiklan b) kohdan nojalla. Alakomiteoiden ajoittaiset kokoukset ovat itse asiassa kansainvälisiä teknillisten asiantuntijoiden konferensseja, joihin sopimusvaltioiden valtuutetut osallistuvat (kokousten ohjesääntö Doc. 5417, AN/626). Konferenssin päätökset ja suositukset toimitetaan ilmailukomissiolle, joka lähettää ne huomautuksineen sopimusvaltioille lausuntoa varten. Ilmailukomissio laatii sitten lopullisen ehdotuksen, minkä perusteella neuvosto tekee asiassa päätöksensä. Ks. tästä *Mankiewicz*, m.k. s. 86 ss.; *Meyer*, ArchV 1950, s. 431; *Le Goff*, RGA 1951, s. 419 ss.; *sama*, RGA 1956, s. 146 ss. ja *Ros*, RGA 1953, s. 26.

seen, niin kuin Pariisin yleissopimusta tehtäessä meneteltiin.[152] Chicagon yleissopimus eroaa Pariisin yleissopimuksesta myös siinä, että vaikka ICAO voi suosittaa laatimiaan normeja ja suosituksia jäsenvaltioiden hyväksyttäväksi, jotka (molemmat) sitten otetaan yleissopimuksen liitteiksi, normien ja suositusten voimaan saattaminen on kunkin sopimusvaltion asia, kun taas C.I.N.A.:n päätökset näiltä osin olivat sopimusvaltioita ehdottomasti sitovia. Chicagon yleissopimukseen otettiin säännös (37 artikla), jonka mukaan sopimusvaltiot sitoutuivat yhteistyöhön mahdollisimman suuren yhdenmukaisuuden varmistamiseksi kaikissa ilmaaluksia, henkilöstöä, lentoreittejä ja apupalvelua (auxiliary services, lähinnä siis maaorganisaatio) koskevissa sääntelyissä, normeissa, menettelytavoissa ja järjestelyissä, joissa tällainen yhdenmukaisuus helpottaa ja edistää ilmailua.[153] Neuvosto hyväksyy yleissopimuksen VI luvun mukaisesti puheena olevat normit ja suositetut menetelmät sekä ilmailukomission suosituksesta niiden muutokset (54 artikla, 1) ja m) kohta; 57 artikla verr. 56 artiklaan). Yleissopimuksen 90 artiklan mukaan liitteiden (normien ja suositettujen menetelmien) hyväksymiseen (adoption) vaaditaan neuvoston, joka on tarkoitusta varten kutsuttu koolle, vähintään kahden kolmanneksen äänten enemmistö,[154] minkä jälkeen ne on alistettava jäsenvaltioille. Jokainen liite ja sen muutos tulee voi-

---

[152] Ks. *Beresford,* JALC 1960, s. 111; *Malintoppi,* RGA 1950, s. 1050 ss. Liitteisiin saattaa normien (standards) ja suositettujen menetelmien (recommended practices) lisäksi sisältyä myös huomautuksia (notes) tekstin selventämiseksi tai huomion kiinnittämiseksi siihen. ICAO julkaisee lisäksi neuvoston hyväksymät menettelytavat, *Procedures for air navigation services* (PANS), *Regional supplementary procedures* (SUPPS ja *Specifications.* Neuvosto ei niitä hyväksy yleissopimuksen 54 artiklan mukaisesti. Niitä ei oteta yleissopimuksen liitteiksi, vaikka ne julkaistaan. Ne on tarkoitettu ohjeiksi, jotka eivät velvoita sopimusvaltioita. Ks. *Pepin,* JALC 1952, s. 154 s. ja lisäksi *Memorandum on ICAO* 1958, s. 23 ja samoin 1963 s. 18. Vrt. *Ros,* RGA 1953, s. 26, joka pitää yleissopimuksen liitteiden terminologiaa outona.

[153] Säännös *in fine* rajoittaa siis yhdenmukaistamista, ja noudattamalla tätä ohjetta ei pitäisi olla vaaraa, että yhdenmukaistaminen muuttuu itsetarkoitukseksi. Chicagon yleissopimus ei kuitenkaan rajoita liitteen antamista niin kuin Pariisin yleissopimus, jonka liitteet hyväksyttiin samalla kun itse sopimus. Ks. tästä myös *Matte,* s. 196.

[154] *Riese,* (s. 119) toteaa, että sanonta »the vote of two-thirds of the Council at a meeting called for that purpose» tarkoittaa 2/3 koko neuvoston (eikä siis läsnäolevien) äänistä (siis nykyisin 18 ääntä). Näin asia onkin, koska »at a meeting called — — —» muodostaa kokonaiskäsitteen. Suomennos (»koolle kutsutun neuvoston kokouksen kahden kolmanneksen — — —») näyttää harhaanjohtavalta. Vrt. yleissopimuksen 52 artiklaan.

maan vasta kolmen kuukauden kuluttua sen alistamisesta sopimusvaltioille tai neuvoston mahdollisesti määräämän pitemmän ajanjakson päätyttyä, jollei sopimusvaltioiden enemmistö sillä välin ilmoita, että neuvoston päätöstä ei hyväksytä. Neuvoston on viipymättä ilmoitettava kaikille sopimusvaltioille jokaisen liitteen tai sen muutoksen voimaan tulosta (90 artikla, b) kohta).

Chicagon yleissopimuksen 90 artiklan a) kohdan ensimmäisessä lauseessa puhutaan vain liitteiden hyväksymisestä (the adoption by the Council). Toisessa lauseessa taas puhutaan sekä liitteen että liitteen muutoksen voimaan tulosta. Kun kansainväliset sopimukset on tulkittava *stricte*, näyttäisi siltä, että yleissopimuksen liitteiden muutokset eivät vaadi erityistä tätä tarkoitusta varten kutsuttua neuvoston kokousta enempää kuin kahden kolmanneksen äänten enemmistöä. Myöskään ei yleissopimus nimenomaan määrää, että kansainvälisen normin muutos, jonka neuvosto on hyväksynyt, olisi välittömästi ilmoitettava kaikille sopimusvaltioille, vaikka muutos tulee voimaan, niin kuin edellä on mainittu. Syynä siihen, että on eroavuutta yleissopimuksen liitteiden ja sen muutosten hyväksymisen välillä, näyttää *Cheng*'in mielestä olevan halu antaa jäsenvaltioille suurempi vapaus valvottaessa liitteiden aineellista sisältöä.[155]

Cheng'in esittämien mielipiteiden johdosta on kuitenkin todettava, että vaikka puheena olevat määräykset kieltämättä ovat sanonnaltaan epäonnistuneita (epätarkkoja), ei tarkoitus ole voinut olla *Cheng*'in lausuma. Sanotun 90 artiklan a) kohtaa täytynee johdonmukaisuussyistä voida tulkita niin, että myös liitteiden muutokset vaativat samanlaisen määräenemmistön kuin liitteiden hyväksyminen. Tämän mukaiseksi on myös käytäntö muodostunut.[156]

Chicagon yleissopimuksen puheena olevat menettelyä koskevat määräykset ovat käytännöllisesti katsoen paremmat kuin Pariisin yleissopimuksen, jonka mukainen liitteiden muuttamismenettely oli liian moni-

---

[155] Ks. *Cheng*, s. 65 ss. Myös *Matte* (s. 196) on sitä mieltä, että liitteiden muutoksiin vaaditaan vain neuvoston enemmistöpäätös.

[156] *Carroz* (JALC 1959, s. 158) mainitsee, että ICAO:n neuvosto päätti 3. kokouksensa 22. istunnossa, että liitteiden muutokset hyväksytään tai hylätään läsnä olevien ja äänestävien yksinkertaisella enemmistöpäätöksellä. USA:n edustaja huomautti aivan oikein heti, että muutosten hyväksyminen vaatii saman enemmistön kuin itse liitteen hyväksyminen. Neuvoston päätös näyttääkin jääneen unohduksiin. Tämän mukaisesta menettelystä ovat osoituksina mm. ICAO Doc. 7328—17, C/853—17, s. 195; Doc. 7328—12, C/853—12, s. 130. Näin myös *Riese*, s. 118. Toisin kuitenkin *Matte* (s. 196) asiaa tarkemmin perustelematta.

mutkainen. Cina'n menettely mahdollisti kuitenkin jäsenvaltioita sitovien normien aikaansaamisen, kun taas Chicagon yleissopimuksen joustava menettely ei johda aina tyydyttävään tulokseen.

Tutkittaessa tarkemmin Chicagon yleissopimuksen liitteiden sitovuutta (sopimusvaltioita sitovaa oikeudellista vaikutusta) on ensinnä todettava, että liitteisiin otetut *normit* ovat ICAO:n neuvoston julkaisemia, ilmailua ja siinä käytettävää henkilöstöä ja kalustoa yksittäiskohtaisesti määritteleviä ohjeita, joiden noudattaminen on tunnustettu kansainvälisen ilmailun turvallisuuden ja säännönmukaisuuden kannalta *välttämättömäksi* (as necessary), minkä vuoksi sopimusvaltiot *saattavat* yleissopimuksen mukaan omat norminsa yhdenmukaisiksi liitteisiin otettujen normien kanssa, kuitenkin niin, että milloin yhdenmukaistaminen poikkeuksellisesti ei käy päinsä, kuten seuraavasta ilmenee, siitä on välttämättä ilmoitettava yleissopimuksen 38 artiklan mukaisesti.[157]

Suositetut menetelmät ovat taas edellä mainitunlaisia seikkoja koskevia yksityiskohtaisia ohjeita, joiden noudattaminen on katsottu kansainvälisen ilmailun turvallisuuden ja säännönmukaisuuden kannalta *toivottavaksi* (as desirable), minkä vuoksi sopimusvaltiot *yrittävät* yleissopimuksen mukaan saattaa omat ohjeensa yhdenmukaisiksi mainittujen suositettujen menetelmien kanssa.[158]

Kun sopimusvaltiot ovat yleissopimuksen 37 artiklan mukaan sitoutuneet yhteistyöhön suurimman mahdollisen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi normeissa ja menettelytavoissa, niin kuin edellä on todettu, ne eivät voi *mielivaltaisesti* hylätä ICAO:n neuvoston laatimia ohjeita. Normeista poikkeamiseen oikeuttaa yleissopimuksen 38 artiklan mukaan vain se, ettei niiden noudattaminen ole sopimusvaltiolle mahdollista tai että niistä poikkeaminen on muutoin välttämätöntä,[159] kun taas suosite-

[157] Ks. ICAO Resolution A1—31, joka on otettu myös liitteiden esipuheisiin, esim. Annex 1 Personnel Licensing, 1962 s. 3. Esimerkkinä normeista voidaan mainita sanotun liitteen määräys, että liikennelentäjän lupakirja voidaan antaa vain 21 vuotta täyttäneelle henkilölle (2.6.1.1.1).

[158] Ks. edellisessä liitteessä mainittua päätöstä. Esimerkkinä suositetuista menetelmistä voidaan mainita, että liikennelentäjän lupakirjaa ei pitäisi antaa 60 vuotta täyttäneelle henkilölle (Annex 1, 2.6.1.1.2) Ks. myös Proceedings 1944, I s. 708 (Report of Committee II), jossa huomautetaan, että suositetuista menetelmistä saattaa riittävän käytännön kautta kehittyä ohjeita, jotka voidaan hyväksyä normeiksi.

[159] Sanotun artiklan sanamuoto (— — — finds it impracticable to comply — — — into full accord — — —) osoittaa, että täytyy olla *painavia* syitä, jotta poikkeaminen on oikeutettua. Ks. *Chauveau*, s. 350; *Rosenmöller*, s. 145 ja *Saint-Alary*, s. 29. Tätä oikeutta seuraa ehdoton velvollisuus ilmoittaa poikkeamista neuvostolle

tuista menetelmistä poikkeaminen on *harkinnanvaraista.*[160] Sopimusvaltioiden on niin muodoin noudatettava normeja mahdollisesti tekeminsä *varaumin,* kun taas suositettujen menetelmien käytäntöönotto ei ole välttämätöntä.[161, 162] Sopimusvaltioiden on kuitenkin, mikäli mahdollista, pyrittävä saattamaan käytäntönsä myös suositettujen menetelmien mu-

---

(38 artikla, velvollinen heti ilmoittamaan). Ks. *Cartou,* II s. 100 s.; *Oppenheim—Lauterpacht,* I 8th ed. s. 1013; *Pepin,* RCAH 1947 II, s. 504; *Ros,* m.k. s. 27 viite 8. ICAO:n neuvosto on päätöksellään 13. 4. 1948 suositellut, että poikkeamat liitteiden tekstistä rajoitettaisiin vähimpään mahdolliseen, »to an absolute minimum». Uudenaikaista *universalismia,* joka suosii varaumien vapaampaa sallimista sopimuksiin liityttäessä, ei voi hyväksyä, kun on kysymys multilateraalisista sopimuksista, joilla perustetaan kansainvälisiä järjestöjä äänestysmenettelyä ja hallintoa koskevine sääntöineen. Sääntöjen liiallinen joustavuus aiheuttaisi teknillisiä vaikeuksia. Ks. *Bishop,* RCAH 1961, s. 245; *Friedmann,* s. 128 s.; *Lissitzyn,* Efforts to codify or restate the law of treaties, 62 Columbian Law Review 1962, s. 1166, 1121 ja *Schachter,* AJIL 1960 s. 372 ss. Tämä pitää paikkansa myös ICAO:oon ja sen jäsenvaltioille suosittamiin normeihin nähden.

[160] Ks. *Cheng,* s. 148 (optional).

[161] *Mankiewicz* (Festschrift zu Ehren von Alex Meyer, s. 90) pitää ICAO:n neuvoston hyväksymiä liitteitä kansainvälisoikeudellisina sääntöinä, jotka neuvosto on lopullisesti hyväksynyt ja julkaissut. Tämän johdosta on mainittava, että neuvosto ei lopullisesti vahvista liitteitä, vaan ne tulevat voimaan etukäteen määrättynä päivänä, jollei sopimusvaltioiden enemmistö ole niitä hylännyt. Niinpä *Böhme* (s. 127) aivan oikein toteaakin, että neuvostolla on vain *näennäinen* määräysten antamisoikeus (quasi-legislatives Verordnungsrecht), joka riippuu sopimusvaltioiden enemmistön kannasta. Ks. myös *Le Goff,* RGA 1951, s. 425 ja *Rosenmöller* (s. 141 ss.). Vrt. *Pepin,* RCAH 1947 II, s. 504, jonka mielestä valtiot soveltavat normeja ja menettelytapoja sen mukaan kuin on mahdollista. Myös normit ovat tämän mukaan vain suosituksia. Hän viittaa Chicagon yleissopimuksen 38 artiklaan ja 54 artiklan j) ja k) kohtaan todeten, että tehokas sanktio puuttuu. Ks. *sama,* JALC 1952, s. 154, s. 163. Tähän on huomautettava, että säännön tai ohjeen velvoittavuus ei ole riippuvainen siitä, onko rikkomus ja millä tavoin sanktioitu. Pepin'in kannalla on *Jones,* JALC 1949 s. 190.

[162] Normien ja suositettujen menetelmien ero ilmenee myös Committee II:n raportista, *Proceedings* 1944, s. 708, jossa todetaan, että muut kuin normit ovat vain suosituksia. Vrt. *Ros* (m.k. s. 26), jonka mielestä normit ovat tehokkaampia kuin suositetut menetelmät, mutta siitä hetkestä, kun ne on sisällytetty liitteeseen, niiden vaikuttavuus on sama kuin liitteen. Näin ei ole asianlaita. Liitteellä on erilainen velvoittavuus riippuen siitä, onko kysymys normista vaiko suositetusta menetelmästä. *Suositus* on yleisessä kansainvälisessä oikeudessa vain »bestimmte Form des Rates». Ks. *Dahm,* II s. 26; samaan suuntaan *Goodrich,* The United Nations, New York 1959, s. 282 ja *Kelsen,* The Law of the United Nations, London 1950, s. 195 s. Toisaalta myös Dahm toteaa, että suositusten oikeudellinen vaikutus sisältää kuitenkin vähintään sen, että jäsenvaltiot (YK:n) ovat velvolliset kiinnittämään niihin mitä vakavinta huomiota ja *bona fide* harkitsemaan, voidaanko

kaiseksi. Normeista poikkeaminen (varaumat) *on ilmoitettava* (— are required) ICAO:n neuvostolle määräajassa (38 artikla).[163] Sanotusta artiklasta voidaan päätellä, että myöhempi poikkeaminen on mahdollista vain olennaisesti muuttuneiden olosuhteiden johdosta — *rebus sic stantibus*.[164] Sopimusvaltioita pyydetään ilmoittamaan, vaikkei yleissopimus siihen velvoita, poikkeamat myös suositetuista menetelmistä, jos tällainen ilmoitus on tärkeätä ilmailun turvallisuuden vuoksi.[165] Mikäli siis sopimusvaltioiden enemmistö ei ole neuvoston määräämässä ajassa ilmoittanut, ettei se hyväksy neuvoston päätöstä,[166] liitteen normit tulevat *kansainvälisoikeudellisesti* [167] voimaan [168] kolmen kuukauden ku-

niistä poiketa (*Dahm*, II s. 27, 29 s. ja I s. 27). Tämä pitää paikkansa myös ICAO:n suosituksista.

[163] Käytännössä ICAO:n neuvosto asettaa ajan (120 päivää), jonka kuluessa liitteen tai sen muutoksen voimaan tulosta poikkeamat on ilmoitettava neuvostolle.

[164] *Rebus sic stantibus*-säännön johdosta vrt. *Burckhardt*, Revue comparée 1933, s. 5 ss. ja *Cavaglieri*, RCAH 1929 I, s. 537 s. *Castrén* (LM 1963 s. 809) toteaa, että valtiokäytäntö näyttää hyväksyvän tämän periaatteen vaihdellen eri aikoina ja eri valtioiden käytännössä. Kansainvälisen oikeuden toimikunnan alustavan valtiosopimusten solmimista ja voimaantuloa koskevan artiklakokoelman mukaan hyväksyttiin Genève'in istunnossa v. 1963 tätä koskeva 44 artikla eräin poikkeuksin ns. objektiivisen teorian mukaisesti. *Castrén*, ib. Ks. myös *Guggenheim*, Lehrbuch des Völkerrechts, s. 115 ja *Saario*, LM 1964 s. 279 ss.

[165] Ks. *Action of the Council* 11 II, s. 32 ss.: »Principles governing the reporting of differences from ICAO standards, practices, and procedures» ja *Cheng*, s. 70.

[166] *Riese* (s. 119) mainitsee, että ICAO:n neuvoston päättämät liitteiden muutokset ovat vain »schwebend wirksam» ja raukeavat sopimusvaltioiden enemmistön hylättyä ne. Näin myös *Le Goff*, RGA 1951, s. 425 ja *Rosenmöller*, s. 141 ss., jonka mielestä neuvoston hyväksymät liitteet ja niiden muutokset eivät ole vain ehdotuksia ja että neuvosto hyväksyessään liitteet ei käytä pelkästään aloiteoikeuttaan. Mitä sitten on ymmärrettävä Riesen käyttämällä sanonnalla »schwebend wirksam», johon Rosenmöller viittaa? Ensinnäkin on todettava, että neuvoston sopimusvaltioiden hyväksyttäviksi alistamat ehdotukset eivät tietenkään vielä tässä vaiheessa ole velvoittavia. Sopimusvaltio voi tietenkin soveltaa niitä jo tässä vaiheessa harkintansa mukaan, mutta ilmailun turvallisuus vaatii toisaalta, että valtioiden menettelytavat ovat mahdollisimman yhdenmukaiset. Vasta *ehdotusasteella* olevien ohjeiden käyttö vaatii siis suurta varovaisuutta. Näin on kirjoittajan käsityskannan mukaan Riesen lausuma ymmärrettävä. Ks. vielä Helen *Jones*, JALC 1949, s. 188.

[167] Kun valtioilla on yleissopimuksen 38 artiklan mukaan oikeus poiketa liitteiden määräyksistä, on kysymyksessä lainsäädäntövaltuutus *minus quam perfecta*. *Ros*, RGA 1953, s. 25 ss. Aavan meren yläpuolella on kuitenkin noudatettava yleissopimuksen nojalla laadittuja sääntöjä (yleissopimuksen 12 artikla). Ks. myös *Proceedings* 1944 II, s. 1383. Näiden osalta ICAO:n neuvostolla on rajoittamaton ja ehdoton valta vahvistaa oikeussääntöjä. Tällaisia ovat Annex 2:n säännöt

luttua niiden alistamisesta sopimusvaltioiden hyväksyttäviksi tai neuvoston mahdollisesti määräämän pitemmän ajanjakson päätyttyä. Sitä ennen ne ovat vain *neuvoston suosituksia*,[169] jotka on alistettu sopimusvaltioiden hyväksyttäväksi. Sopimusvaltioiden taas on yleissopimuksen velvoittamina saatettava valtionsisäiset norminsa niitä kansainvälisoikeudellisesti sitovia normeja vastaaviksi (varaumissa tehdyin poikkeuksin) edellä mainitun ajan kuluessa.[170] Mikäli sopimusvaltio käyttää

(Rules of the Air). Ks. sanotun liitteen esipuhetta s. 5. Myös eräät Annex 6:n normeista on katsottava tällaisiksi. *Drion* (Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 329 s.) toteaa, että Chicagon yleissopimuksen 12 artiklasta aiheutuu ongelma, kun on kysymys valtioiden lentotiedotusalueista ja valvotusta ilmatilasta. Tällaiseen alueeseen saattaa käytännössä sisältyä *osa aavaa merta*. Tämän yläpuolella on noudatettava 12 artiklan sääntöä, joten samalla valvonta-alueella saattaa olla voimassa erilaiset säännöt. *Drion* ehdottaakin, että neuvosto harkitsisi poikkeusten sallittavuutta 12 artiklan ehdottomasta säännöstä. Kun *yleinen etu* vaatii toisaalta lentotiedotusalueen jatkeita aavan meren yläpuolella ja toisaalta Chicagon yleissopimuksen 12 artiklassa tarkoitettujen sääntöjen noudattamista tällä alueella, olisi tämän kirjoittajan mielestä ICAO:n neuvoston vahvistamissa säännöissä paikalliset poikkeamat otettava huomioon, mikäli ne osoittautuvat yleisen edun kannalta välttämättömiksi. Asiahan kuuluu joka tapauksessa neuvoston toimivaltaan (yleissopimuksen 12 artikla verrattuna 54 artiklan 1) kohtaan). Mainitunlaiset osaksi aavan meren yläpuolelle ulottuvat lentotiedotusalueet (tai valvottu ilmatila) eivät voi olla kansainvälisen oikeuden vastaisia yksinomaan *lentoturvallisuutta* palvelevina. Vrt. edellä III luvun viitteessä 94 mainittuihin ADIZ—CADIZ-ilmavyöhykkeisiin, jotka on järjestetty *kansallisen turvallisuuden* (national security) vuoksi.

[168] Chicagon yleissopimuksen 90 artiklan a) kohdassa »tulee voimaan» (shall become effective) ja b) kohdassa »voimaantulosta» (coming into force) tarkoittavat samaa seikkaa. Neuvoston päätös — Doc. 7361—15, C/858, s. 192.

[169] Ks. myös *Matte*, s. 196 ja viitettä 166 edellä. *Linton*, StvT 1964 s. 230, katsoo, että WHO:n enemmistöpäätös sitoo jäsenvaltioita, jolleivät nämä ilmoita, että ne eivät katso olevansa päätökseen sidottuja, ja että näin on myös ICAO:n päätösten osalta asianlaita. Nämä järjestöt ovat »på gränsen till överstatlighet». Näin WHO:n osalta myös *Petrén*, StvT 1962 s. 361. Kysymys ei kuitenkaan ole »ylivaltiollisista» järjestöistä. Valtioiden jäsenyys perustuu niiden omaan tahtoon. Suositukset taas eivät *eo ipso* ole velvoittavia.

Vaikeneminen on katsottava hyväksymiseksi. Näin myös *Ros*, m.k. s. 27. Hylkäämiset ovat harvinaisia. Ks. Memorandum on ICAO 1958, s. 23. — Valtiolle voi syntyä *korvausvelvollisuus*, jos se ei ilmoita sisäisten sääntöjensä eroavuuksista ja toinen sopimusvaltio kärsii siitä vahinkoa. Ks. tästä *Cheng*, Current legal problems 1957, s. 205, ja *sama*, General principles of the law, s. 137 ss.

[170] Tämä velvollisuus on yleisesti tunnustettu. Ks. *Chauveau*, s. 350; *Lemoine*, Traité s. 59; *Mankiewicz*, m.k. s. 92 ja *Rosenmöller*, s. 153. *Shawcross—Beaumont* (s. 187 ss.) ja *Warner* (RGA 1946, s. 174) korostavat sopimusvaltioiden oikeutta soveltaa normeja mahdollisuuksiensa mukaan (— — — as may be possible). Neu-

väärin oikeuttaan harkita liitteiden soveltamismahdollisuuksia, on kysymyksessä sopimuksen rikkominen.[171]

Kun Chicagon yleissopimuksen liitteitä koskevien 37 ja 38 artiklan yleissääntöjä verrataan yleissopimuksen erityissääntöihin, voidaan havaita, että edellisissä ei sinänsä tehdä eroa normien ja suositettujen menetelmien välillä,[172] kun taas erityisartikloissa, niin kuin 25 artiklassa (hädässä olevat ilma-alukset), 26 artiklassa (onnettomuuksien tutkiminen) ja 35 artiklan a) kohdassa (tavaran kuljettamista koskevat rajoitukset), sopimusvaltiot sitoutuvat, niin kuin *prima facie* näyttää olevan, mainittuja seikkoja koskevien, ICAO:n neuvoston suosittamien menetelmien huomioon ottamiseen (which may be recommended, such recommendations as — — — may from time to time make). Yleissopimuksen 33 artiklassa (sopimusvaltioiden antamien lentokelpoisuus- ja pätevyystodistusten sekä ilmailulupakirjojen tunnustaminen) puhutaan taas yleissopimuksen perusteella vahvistetuista vähimmäisnormeista (the minimum standards). Sen sijaan yleissopimuksen 23 artiklassa (tullaus ja maahanmuutto) ja 28 artiklassa (maaorganisaatiojärjestelmä) viitataan sekä normeihin että suositettuihin menetelmiin (established or recommended). Kuitenkin on 37 yleisartiklassa, jossa edellytetään sekä normeja että suositettuja menetelmiä, nimenomaan mainittu hädässä olevat ilma-alukset ja onnettomuuksien tutkiminen. Myös muita edellä viitatuissa erityisartikloissa mainittuja seikkoja koskevien normien ja suositusten antamista on 37 artiklassa edellytetty. Kun erityissääntö voittaa yleissäännön (lex speciali derogat legi generali), voidaan päätellä, että ICAO:n neuvosto ei voi hyväksyä erityisartikloissa mainituista seikoista myös normeja, jos niissä on *tarkoitettu* vain suositettuja menetelmiä.[173]

---

vosto asettaa paitsi aikaa, jonka kuluessa varaumat on neuvostolle ilmoitettava, lisäksi ajankohdan, johon mennessä uudet normit tai normien muutokset on saatettava sopimusvaltioissa valtionsisäisesti voimaan. Ks. *Ljøstad*, Arkiv, s. 50; *Rosenmöller*, s. 147 s. Jokaisen liitteen tai sen muutoksen voimaan tulosta on neuvoston viipymättä ilmoitettava kaikille sopimusvaltioille (90 art. b) kohta).

[171] Sanktioista ks. jäljempänä s. 169 ja 326 ss.

[172] Sanotun 37 artiklan mukaan ICAO:n tulee hyväksyä ja tarvittaessa muuttaa kansainvälisiä normeja, suositettuja menetelmiä ja menettelytapoja artiklassa tarkemmin mainituista asioista. Artiklassa on siis annettu ICAO:lle oikeus hyväksyä vaikuttavuudeltaan eriasteisia ohjeita. Vaikuttavuusaste on jätetty ICAO:n harkintaan. Eri asia on, että ohjeiden voimaantulo riippuu sopimusvaltioiden enemmistön kannasta.

[173] Mikäli yleissopimuksen tarkoituksena on ollut vain suositettujen menetelmien antaminen edellä mainituissa erityisartikloissa (25, 26 ja 35) tarkoitetuista

Tutkittaessa tarkemmin mainittuja erityisartikloja voidaan kuitenkin havaita, ettei niissä sanontoja suositella ja suositus ole käytetty samassa merkityksessä kuin liitteitä koskevissa yleisartikloissa 37 ja 38. Sen sijaan, että sopimusvaltiot olisi erityisartikloissa katsottava sitoutuneen 37 ja 38 artikloissa määrätyissä rajoissa noudattamaan ICAO:n neuvoston erityisseikoista *antamia* normeja ja suosituksia, sopimusvaltiot on erityisartikloissa velvoitettu yhteistoimintaan yhtenäisen menettelyn aikaan saamiseksi ICAO:n neuvoston *suosittelemien* ohjeiden pohjalta. Niin on asianlaita, koska neuvoston laatimat liitteitä koskevat ohjeet, olivatpa ne tarkoitettu normeiksi tai suositetuiksi menetelmiksi, ovat vain ehdotuksia (suosituksia) siihen asti, kunnes on selvinnyt, tuleeko sopimusvaltioiden enemmistö ne hyväksymään tai hylkäämään.[174] Edellä esitetyn käsityskannan tueksi voidaan viitata muun muassa lento-onnettomuuksien tutkimista (ks. 26 artiklaa) koskevassa Annex 13:ssa olevaan esitykseen sanotun liitteen ja yleissopimuksen 26 artiklan välisistä suhteista. Siinä lausutaan nimenomaan, että neuvosto *suosittelee* (recommends) tähän liitteeseen otettuja normeja ja suositettuja menetelmiä käytettäväksi lento-onnettomuuksien tutkimisessa.[175] Lisäksi on huomattava, että Chicagon yleissopimusta laadittaessa ei voinut olla varmuutta siitä, minkä laatuisia ohjeita (normeja vai suositettuja menetelmiä) yksittäisseikoista voitiin sopimusvaltioiden hyväksyttäväksi suosittaa. Tämä seikka oli harkittavissa lopullisesti, kun annettavat ohjeet oli viimeistelty, mikä tapahtui vasta yleissopimuksen allekirjoittamisen jälkeen. Lisättäköön vielä, että myös etsintä- ja pelastuspalvelua (25 artikla) koskevaan liitteeseen, Annex 12, on otettu sekä normeja että suositettuja menetelmiä. Loppupäätelmänä voidaan siis todeta, että

---

seikoista, ei myöskään poikkeamien ilmoittaminen sanottujen artiklojen nojalla annetuista ohjeista olisi ehdottoman välttämätöntä (ks. 38 artiklaa). Ks. myös *Cheng*, s. 148.

[174] Ks. myös viitteitä 166 ja 169 edellä. Vrt. *Cheng* (ib.), jonka mielestä yleissopimuksen laatijoiden tarkoitus asettaa sopimusvaltioille mahdollisimman vähäiset velvoitteet 25, 26 ja 35 artiklan osalta ilmenee sanottujen artiklojen formuloinnista. Tähän on huomautettava, että yleissopimuksen esitöistä ei tälle katsantokannalle saa tukea.

[175] Alkuperäisessä muodossaan liitteessä lausutaan: *The Council recommends* the standards and recommended practices for aircraft accident inquiry contained in Annex 13 to the Convention, as the procedure to be followed by Contracting States for inquiries into accidents — — —». Liitteiden johdosta ilmoitetuista varaumista ei ilmene, että sopimusvaltiot olisivat tulkinneet kysymyksessä olevia erityisartikloja *Cheng*'n tarkoittamalla tavalla. Ks. Supplement to Annex 13 (First edition), johon varaumat on otettu.

ICAO:n neuvosto on voinut hyväksyä puheena olevien erityisartiklojen nojalla myös normeja, vaikka erityisartiklojen sanamuoto ei ehkä ole riittävän selvä.

Edellä selostettu ICAO:n neuvoston lainsäädäntäluonteinen toiminta rajoittuu yleissopimuksen liitteiden ja niiden muutosten hyväksymiseen.[176]

ICAO:n toiminta riitakysymysten ja laiminlyöntien selvittämisessä. ICAO:n neuvoston tulee yleissopimuksen 84 artiklan mukaan toimia riidan ratkaisijana,[177] jos kahden tai useamman sopimusvaltion kesken on syntynyt riita yleissopimuksen ja sen liitteiden tulkinnasta tai soveltamisesta ja jokin asianomaisista valtioista on sitä pyytänyt. Tässä on kysymys *pakollisesta* tehtävästä, jonka soveltamispiiri on mainituin tavoin rajoitettu.[178] Neuvoston jäsenellä, joka on riitapuoli, ei ole tällöin äänioikeutta, mutta kyllä puheoikeus — *nemo judex in re sua.*

---

[176] Vrt. *Cheng* (s. 63 s.), joka kutsuu ICAO:n lainsäädäntäluonteista toimintaa kvasi-legislatiiviseksi mieluummin kuin legislatiiviseksi. Ks. edelleen *Cheng,* Current legal problems, 1957, s. 200 ss. Päätekstissä käytetty sanonta »lainsäädäntäluonteinen» pyrkii juuri ilmentämään samanlaista käsitystä.

[177] Puheena olevassa artiklassa käytetty sanonta »on neuvoston ratkaistava asia» (it shall — — — be decided by the Council) osoittaa selvästi, että kysymyksessä on riidan ratkaiseminen eikä vain sovinnon välitys, jolla on yksinomaan neuvova luonne. Viimeksi mainitusta menettelystä ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 291.

Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön ns. *valinnaismääräyksen* (36 artiklan 2 kohta) mukaan voivat perussääntöön yhtyneet valtiot selittää tunnustavansa tuomioistuimen tuomiovallan *ipso facto* ja ilman erityistä sopimusta jokaiseen saman velvoituksen hyväksyvään valtioon nähden kaikissa oikeudellisissa riitakysymyksissä, jotka koskevat sopimuksen tulkintaa, mitä hyvänsä kansainvälisoikeudellista kysymystä, jonkin tosiasian olemassaoloa, joka todettuna merkitsisi kansainvälisen velvoituksen rikkomista tai tällaisen velvoituksen rikkomisesta johtuvan hyvityksen laatua tai laajuutta. Mainitun valinnaismääräyksen ja Chicagon yleissopimuksen 84 artiklan (ICAO:n neuvosto pakollisena riidanratkaisijana) välillä, näyttää ensi näkemältä vallitsevan ristiriita. Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 95 artiklan mukaan mikään peruskirjan määräys (siis myös sanottua tuomioistuinta koskeva) ei estä YK:n jäseniä jättämästä riitojensa ratkaisemista muille »tuomioistuimille» (other tribunals) sopimusten perusteella. Sanottua artiklaa voitaneen soveltaa myös ICAO:n neuvostoon riidan ratkaisijana, joten Chicagon yleissopimuksen 84 artikla ei ole ristiriidassa edellä mainitun valinnaismääräyksen kanssa. Ks. myös *Shawcross—Beaumont,* s. 65 s.; valinnaismääräyksestä tarkemmin *Castrén,* m.t. s. 316 s. Suomi on hyväksynyt valinnaismääräyksen (Sop.S 29/58) vastavuoroisuuden ehdoin ja siten, että selitys voidaan sanoa irti viiden vuoden väliajoin ja että se koskee vain selityksen antamisen jälkeen sattuneista tapauksista aiheutuvia riitoja.

[178] *Shawcross—Beaumont* (s. 66) käyttävät tehtävästä nimitystä *compulsory*

Chicagon väliaikaisen siviili-ilmailusopimuksen mukaan Picao'n neuvoston tuli, kun kaikki osapuolet pyysivät sitä toimimaan *välittäjänä* (as an arbitral body) jäsenvaltioiden välisissä, kansainvälistä siviili-ilmailua koskevissa erimielisyyksissä, opastaa (render an advisory report) riitapuolia tai osapuolet voivat, mikäli ne niin päättivät, etukäteen sitoutua noudattamaan neuvoston *päätöstä* asiassa.[179] Chicagon yleissopimukseen ei ole otettu vastaavaa säännöstä. ICAO:n ensimmäisessä yleiskokouksessa (1947) tehtiin kuitenkin päätös,[180] joka oli pääasiallisesti väliaikaisen yleissopimuksen edellä mainitun säännöksen mukainen. Neuvostolla oli tämän mukaan oikeus toimia välittäjänä tai riidan ratkaisijana, niin kuin edellä on Picao'n neuvostosta sanottu.[181]

ICAO:n neuvoston 9 päivänä huhtikuuta 1957 hyväksymät uudet erimielisyyksien ratkaisemista koskevat säännöt[182] rajoittuvat Chicagon yleissopimuksen, Chicagon kauttakulkusopimuksen ja Chicagon ilmakuljetussopimuksen tulkinta- tai soveltamiserimielisyyksien käsittelyyn. Erityisesti on todettava, että sääntöjen 14 artiklan mukaan neuvosto voi kehottaa erimielisyyden osapuolina olevia sopimusvaltioita välittömästi neuvottelemaan asiasta, jos neuvosto katsoo, että on olemassa mahdollisuuksia riidan selvittämiseen tätä tietä tai että riidan kohdetta voidaan neuvottelutietä rajoittaa.[183] Uusia sääntöjä valmistanut komitea

---

jurisdiction ja *Cheng* (s. 99) *judicial functions*. Tähän voidaan huomauttaa, että ICAO:n neuvosto ei toimi riitoja ratkaistessaan tuomioistuimena eivätkä sen jäsenet tuomarin tehtävissä. Varsinaista tuomiovaltaa kansainvälisen oikeuden piirissä harjoittavat vain Kansainvälinen tuomioistuin ja kansainväliset välitystuomioistuimet (Pysyvä välitystuomioistuin ja erityiset välitystuomioistuimet, joista riitapuolet voivat sopia) sekä Euroopan Neuvoston piirissä toimivat tuomioistuimet. Ks. niistä *Castrén*, m.t. s. 306, 312 ss. ja 290 ss. sekä YK:n peruskirjan 33 art. 1 kohtaa ja *Friedmann*, s. 243 s.

[179] Ks. *Proceedings* 1944, s. 137 (väliaikaisen siviili-ilmailusopimuksen 3 artiklan 6 sect. 8 kohta).

[180] Resolution A1—23, ICAO Doc. 4411—A1—P/45 3. 6. 1947, s. 20 s.

[181] Esim. Chicagon yleissopimuksen kahden jäsenvaltion välinen riita Varsovan yleissopimuksen soveltamisesta. Ks. *Shawcross—Beaumont*, s. 67.

[182] Ks. Rules for the settlement of differences, ICAO Doc. 7782 — 1959.

[183] *Larsen*, (Arkiv 1964, s. 159) huomauttaa, että ICAO:n neuvosto on mm. Intian ja Pakistanin välisessä riidassa v. 1952, vaikka riitapuolet olivat katsoneet, ettei asiaa saada sovituksi neuvottelemalla, ryhtynyt sovinnon välittämiseen ja siten välttänyt ratkaisun tekemistä asiassa. Myös *Cheng* (s. 103) toteaa, että neuvosto tulkitsemalla yleissopimuksen 84 artiklaa vapaasti johtaa toisen riitapuolen käyttämään jarrutustaktiikkaa ja siten estämään neuvostoa täyttämästä tehtäväänsä ratkaista riita yleissopimuksen mukaisesti. Näiden huomautusten johdosta on todettava, että sen seikan harkitseminen, onko neuvoston käsiteltäväksi saatettu

totesi nimenomaan, että säännöt eivät sovellu bilateraalisista lentoliikennesopimuksista johtuvien riitojen käsittelyyn.[184] Uusien sääntöjen antamisen jälkeen tehdyissä lukuisissa bilateraalisissa lentoliikennesopimuksissa edellytetään yleensä, että erimielisyys, jota ei ole sovittu neuvotteluilla, on alistettava *välitysmenettelyyn*, jos erimielisyyden osapuolena oleva sopimusvaltio sitä pyytää.[185] Sen varalta, että erimielisyyden osapuolena olevat sopimusvaltiot eivät tietyn ajan kuluessa voi sopia välimiehen tai välimiesten valitsemisesta, on sopimuksiin nykyisin useimmiten otettu ehto, jonka mukaan kumpikin sopimuspuoli voi pyytää Kansainvälisen tuomioistuimen presidenttiä määräämään välimiehen, jolle erimielisyys on alistettava ratkaisua varten.[186] Ennen edellä mainittujen uusien sääntöjen antamista tehdyissä bilateraalisissa lentoliikennesopimuksissa edellytetään sen sijaan yleensä, että sopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskevat erimielisyydet voidaan molempien sopimuspuolten niin halutessa saattaa ICAO:n neuvoston ratkaistavaksi.[187] Joka tapauksessa näyttää siltä, että uusien sääntöjen antamisen jälkeen (1957) ei ICAO:n neuvostolla enää ole velvollisuutta ottaa välitystehtävää vastaan, mikäli on kysymys bilateraalisista ilmaliikennesopimuksista, vaikka yleiskokouksen edellä mainittua päätöstä vuodelta 1947 ei olekaan muodollisesti kumottu. Neuvoston asiantuntemusta muodossa tai toisessa (esim. lausunnon antajana) tarvittaisiin kuitenkin yhtä hyvin viimeksi mainittuja kuin Chicagon sopimuksia koskevissa riitaisuuksissa.

Jollei neuvosto toisin päätä, tulee neuvoston päätös siitä, onko jonkin kansainvälisen lentoliikenneyrityksen toiminta yleissopimuksen mää-

---

riita jo siinä vaiheessa, että neuvottelut ovat hyödyttömiä, saattaa eräissä tapauksissa olla vaikeata. Sanotun 84 artiklan on katsottava oikeuttavan neuvoston tämän seikan objektiiviseen harkitsemiseen (if — — — cannot be settled by negotiation) sopimuspuolen tai sopimuspuolten lausumista riippumatta. Edellä mainittujen erimielisyyksien ratkaisemista koskevien uusien sääntöjen 14 artikla ei sinänsä ole ristiriidassa yleissopimuksen 84 artiklan kanssa. Sanottua 14 artiklaa on kuitenkin käytännössä sovellettava sanamuotonsa mukaisesti, ja neuvoston on huolehdittava siitä, ettei riidan ratkaisu aiheettomasti viivästy.

[184] Ks. *Larsen*, ib.

[185] Ks. esim. Suomen ja Ruotsin välisen lentoliikennesopimuksen (26. 4. 1949) 9 artiklaa, sopimussarja No. 13/1949, ja Suomen ja Sveitsin välisen vastaavan sopimuksen (15. 4. 1959) 8 artiklaa, sopimussarja No. 9/1959.

[186] Ks. esim. Suomen ja Islannin välisen lentoliikennesopimuksen (29. 4. 1960) 9 artiklaa, sopimussarja No. 14/1960.

[187] Ks. esim. Suomen ja Ruotsin välisen, liitteessä 185 mainitun sopimuksen 9 artiklan c) kohtaa.

räysten mukainen, heti voimaan valituksesta huolimatta, kunnes päätös ehkä kumotaan valituksen johdosta. Muita asioita koskeviin neuvoston päätöksiin vaikuttaa valitus suspensiivisesti, kunnes valitus on ratkaistu. Valitusinstanssin päätös on lopullinen (86 artikla).

Neuvoston toimiessa riitaisuuksien selvittäjänä sen jäsenten tulee, vaikka he ovat hallitustensa kansallisia edustajia, toimia puolueettomasti. Heidän asemansa on kuitenkin vaikea, eikä liene asianmukaista vaatia, että henkilöt, jotka on valittu neuvostoon lähinnä teknillisiä ja taloudellisia näkökohtia silmällä pitäen, voisivat toimia menestyksellisesti myös riitakysymyksiä ratkaistaessa.[188] Valitusmenettelyn mahdollistaminen pakollisessa menettelyssä onkin ollut välttämätöntä.

Chicagon yleissopimuksen 84 artiklassa tarkoitetuissa riitaisuuksissa (neuvoston pakollinen tehtävä) tehdyistä neuvoston ratkaisuista voidaankin valittaa riitapuolten keskinäisen sopimuksen perusteella *ad hoc* muodostettavaan *välitysoikeuteen* tai Kansainväliseen tuomioistuimeen.[189] Välitysoikeudessa noudatetaan yleissopimuksen 85 artiklan mukaan sen itse vahvistamaa menettelyä, ja erimielisyyden sattuessa on enemmistön mielipide ratkaiseva. ICAO:n neuvosto voi kuitenkin kohtuuttomaksi katsomansa viivytyksen sattuessa päättää menettelystä.

Jollei jokin riidan osapuoli ole hyväksynyt Kansainvälisen tuomioistuimen perussääntöä eikä riitapuolten kesken ole päästy yksimielisyyteen välimiesten valinnasta, jokaisen riitapuolena olevan valtion on nimettävä oma välimiehensä, jotka sitten valitsevat välitystuomarin (85 artikla). Jollei välimiestä ole nimetty tai välimiehet eivät pääse yksimielisyyteen välitystuomarista, on välimiehen tai välitystuomarin nimeäminen ICAO:n neuvoston puheenjohtajan asia (ib.). Mainitut 85 artiklan säännöt tulevat sovellettaviksi vain, jos jokin riitapuolista ei ole hyväksynyt Kansainvälisen tuomioistuimen perussääntöä. Tästä voidaan tehdä se johtopäätös, että jos kaikki osapuolet ovat hyväksyneet Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön eikä välitysoikeu-

---

[188] Ks. *Goedhuis*, RCAH 1952 II, s. 224; *Larsen*, Arkiv 1964 s. 159 ja *Rosenmöller*, s. 248 s., joka toteaa, että riidat ovat kuitenkin laadultaan yleensä teknillisiä.

[189] Kansainvälisestä tuomioistuimesta ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II, s. 312 ss.; *Guggenheim*, Traité II, s. 131 ss.; *Schwarzenberger*, A Manual of International Law, Vol. 1, s. 235 ss. Kansainvälinen tuomioistuin on Yhdistyneiden Kansakuntien oikeudellinen pääelin (YK:n peruskirjan 92 artikla). Jäsenten väliset riidat voidaan jättää muille tuomioistuimille (tribunals) sopimuksen perusteella (95 artikla). Ks. *Shawcross—Beaumont*, s. 66 (No. 74 viite k), jonka mielestä tällainen riita »is perhaps covered by Art. 95 — — —» ja lisäksi *Verplaetse*, s. 51 s.

desta voida sopia, asia on 85 artiklan sanamuodon huomioon ottaen ilmeisesti menevä Kansainväliseen tuomioistuimeen.[190]

Kansainvälisen tuomioistuimen ja välitysoikeuden päätökset ovat lopullisia ja osapuolia sitovia (86 artikla).

Sanktiosta on säännökset Chicagon yleissopimuksen 87 ja 88 artiklassa. Edellisen mukaan on sopimusvaltion, jos neuvosto on todennut, ettei toisen sopimusvaltion lentoliikenneyritys mukaudu 86 artiklassa tarkoitettuun (Kansainvälisen tuomioistuimen tai välitystuomioistuimen) lopulliseen päätökseen, oltava sallimatta sanotun lentoliikenneyrityksen harjoittaa liikennettä alueensa ilmatilassa.[191] Jälkimmäisen artiklan mukaan yleiskokouksen tulee evätä äänioikeus yleiskokouksessa ja neuvostossa sellaiselta sopimusvaltiolta, joka ei ole noudattanut yleissopimuksen XVIII luvun määräyksiä.[192]

Neuvoston valvontatehtävät ja -oikeudet. Nämä tehtävät ovat oikeastaan hallinnollisia, mutta niiden erillinen käsittely lienee tässä paikallaan.

Ilmailusopimukset, jotka olivat voimassa sopimusvaltion ja jonkin muun valtion tai sopimusvaltion lentoliikenneyrityksen ja jonkin muun valtion tai sen lentoliikenneyrityksen välillä yleissopimuksen voimaan tullessa, oli viipymättä rekisteröitävä neuvostossa (81 artikla). Sopimusvaltion myöhemmin tekemät sopimukset on niinikään viipymättä rekisteröitävä siellä. Erillissopimuksia voi jäsenvaltio tehdä, mikäli ne eivät ole ristiriidassa yleissopimuksen kanssa (83 artikla). Myös lentoliikenneyritysten täytynee voida tehdä tällaisia sopimuksia, vaikka yleissopimus niistä vaikenee. Eri asia on vaatiiko kansallinen laki, että valtiovallan on ne hyväksyttävä. Yleissopimus kumoaa välittömästi kaikki sopimusvaltioiden väliset yleissopimuksen kanssa ristiriidassa olevat velvoitukset ja sopimukset. Jos sopimusvaltio on ennen järjestön jäseneksi tuloaan

---

[190] Näin myös *Shawcross—Beaumont,* s. 68; toisin *Cheng* (s. 104), jonka mielestä valitus on aina menevä Kansainväliseen tuomioistuimeen, jos kaikki osapuolet ovat hyväksyneet sanotun tuomioistuimen perussäännön. Valituksesta on ilmoitettava neuvostolle 60 päivän kuluessa siitä, kun tieto neuvoston päätöksestä on otettu vastaan (yleissopimuksen 84 artikla *in fine).*

[191] Kansainvälisellä lentoliikenneyrityksellä tarkoitetaan yleissopimuksen 96 artiklan mukaan vain säännöllistä kansainvälistä lentoliikennettä harjoittavaa lentoliikenneyritystä eikä siis ei-säännöllistä liikennettä harjoittavaa yritystä. ICAO:n on nimenomaan todettava, että rikkomus on tapahtunut (87 artikla). Ks. *Cheng,* s. 144.

[192] Sanktiokeinot ovat tässä tapauksessa sinänsä voimakkaita. Ks. *Warner,* JALC 1947, s. 5 ja myös *Chauveau,* s. 356 s.

sitoutunut yleissopimuksen kanssa ristiriitaisiin velvoituksiin jotakin ei-sopimusvaltiota tai jonkin sopimusvaltion tai ei-sopimusvaltion kansalaista kohtaan, sen on heti ryhdyttävä toimenpiteisiin vapautuakseen näistä velvoituksistaan. Edelleen on asianomaisen sopimusvaltion, jos sen lentoliikenneyritys on sitoutunut edellä mainittuihin ristiriitaisiin velvoituksiin, viipymättä tehtävä kaikkensa yrityksen vapauttamiseksi niistä, ja saatava ne päättymään, niin pian kuin se on laillisesti mahdollista yleissopimuksen tultua voimaan (82 artikla). Vastaavaa säännöstä lienee sovellettava silloinkin, kun lentoliikenneyritys on mennyt sanotunlaiseen sitoumukseen yleissopimuksen tultua voimaan.

Yleissopimuksen 77 artiklan (sallitut yhteisjärjestöt, joint operating organizations permitted) mukaan sopimus ei estä *sopimusvaltioita* muodostamasta yhteisiä ilmakuljetusta harjoittavia järjestöjä tai kansainvälisiä lentoliikenneyrityksiä tai yhtenäistämästä lentoliikennettään (pool) jollakin reitillä tai alueella. Tällaiset järjestelyt ja pool-sopimukset (sopimusvaltion tekemät) on rekisteröitävä neuvostossa (ib.). Vaikka sopimusvaltio on velvollinen rekisteröimään myös lentoliikenneyrityksen ennen sopimuksen voimaan tuloa tekemän ilmailusopimuksen, 83 artiklan mukaan vain sopimusvaltion (ei siis lentoliikenneyrityksen) yleissopimuksen voimaan tultua tekemät uudet sopimukset on rekisteröitävä.[193] Tämä lienee selitettävissä siten, että yleissopimusta laadittaessa on haluttu vapauttaa lentoliikenneyritysten väliset vastaiset sopimukset puhtaasti kaupallisina rekisteröintivelvollisuudesta. Mikäli sopimusvaltio on taas *de facto* on ollut sopimuksen osapuolena (allekirjoittajana), täytyy sopimus rekisteröidä ICAO:ssa. Pelkkä omistussuhde ei luone rekisteröintivelvollisuutta. Näin ei voi päätellä myöskään yleissopimuksen 79 artiklasta. Sanotun artiklan mukaan valtio näet voi osallistua yhteisiin liikennettä harjoittaviin järjestöihin tai pool-järjestelyihin joko hallituksensa tai sen määräämän yhden tai useamman lentoliikenneyrityksen välityksellä. Yritykset voivat olla asianomaisen valtion harkinnan mukaan kokonaan tai osittain valtion omistamia tai täysin yksityisten omistuksessa. Artikla koskee siis vain valtion oikeutta osallistua liikennejärjestelyihin eikä siitä aiheutuvia seurauksia. Sopimukset, jotka eivät vaadi valtiovallan hyväksymistä, ovat kuitenkin varsin rajoitettuja. Valtiovalta voi asettaa liikenneluvan ehdoksi, että mm. pool-sopimukset on alistettava sen hyväksyttäviksi. Valtiovallan hyväksymistoimenpide johtanee rekisteröintivelvollisuu-

[193] Ks. *Cheng*, s. 141 s.

teen.[194] Joka tapauksessa näyttävät pool-sopimukset olevan käytännössä salaisimpia kansainvälisiä liikennesopimuksia.[195]

Tässä yhteydessä on vielä todettava, että 78 artiklan mukaan neuvosto voi ehdottaa (may suggest) asianomaisille sopimusvaltioille, että nämä muodostaisivat yhteisjärjestöjä (joint organizations) tarkoituksin harjoittaa lentoliikennettä millä reitillä tai alueella tahansa.[196]

Neuvoston on ilmoitettava yleissopimusta vastaan tehdyistä rikkomuksista ja neuvoston suositusten tai päätösten laiminlyönneistä sopimusvaltioille (54 artikla, j) kohta) ja, milloin sopimusvaltio saatuaan ilmoituksen rikkomuksesta ei ole kohtuullisessa ajassa ryhtynyt asian vaatimiin toimenpiteisiin, yleiskokoukselle (54 artikla, k) kohta).[197] Aloite on sopimusvaltioilla. Neuvostolla ei ole oikeutta oma-aloitteisesti tutkia tilanteita, jotka saattavat johtaa rikkomuksiin, tai päättää, että rikkomus on tapahtunut tai huomauttaa rikkomuksesta syylliselle. Sen sijaan neuvoston tulee harkita kaikkia yleissopimusta koskevia asioita, jotka jokin sopimusvaltio sille esittää (54 artikla, n) kohta). Edelleen on mainittava 15 artiklan säännös siitä, että lentoasema- yms. maksut on saatettava ICAO:n tietoon. Ne voidaan sopimusvaltion vaatimuksesta saattaa neuvoston tarkastettavaksi, jonka tulee antaa niistä lausuntonsa ja esittää suosituksensa asianomaisen valtion harkittavaksi. Yleissopimuksen 69 artiklan mukaan neuvoston on, milloin jonkin sopimusvaltion lentoasemat tai muu maaorganisaatio, radio- ja sääpalvelu mukaan luettuina, eivät tyydytä kansainvälisen lentoliikenteen edellyttämiä turvallisuuden, säännöllisyyden, tehokkuuden ja taloudellisuuden

---

[194] Ks. myös *Rosenmöller* (s. 244), jonka mielipiteen mukaan sopimusvaltion tulee olla toisena osapuolena, jotta rekisteröintivelvollisuus syntyisi. Lentoliikenneyritysten välisten sopimusten rekisteröinti on toivottavaa, mutta ei pakollista; *Shawcross—Beaumont,* s. 191 (No. 227 viite f) ja *Warner,* JALC 1947, s. 3. Neuvosto voi kieltäytyä rekisteröimästä, jos sopimus on ristiriidassa yleissopimuksen kanssa. Ks. *Wagner,* RGA 1948, s. 135. Yleissopimuksen 83 artiklan mukaan on rekisteröidyt (uudet) sopimukset julkaistava, kun taas 81 artiklassa ei ole säännöstä julkaisemisesta.

[195] Ks. Existing Forms of Commercial and Technical Co-operation between European Airlines in Regional Air Services, ICAO Circular 28—AT/4, 1952 ja *Dutoit.*

[196] Vrt. *Cheng,* s. 50, jonka mielestä sanontaa »may suggest» on tarkoituksella käytetty »recommend» asemesta, joten 54 artiklan j) ja k) kohta eivät ole sovellettavissa tähän tapaukseen. Sanottujen sopimuskohtien soveltamisesta ks. seuraavaa esitystä.

[197] Raporteista, rekisteröinneistä ja muista vastaavanlaisista tehtävistä on käytetty nimitystä »Clearing House-functions». *Shawcross—Beaumont,* s. 47.

vaatimuksia, neuvoteltava asianomaisen valtion kanssa keinoista asiantilan korjaamiseksi ja annettava tätä tarkoittavia suosituksia (recommendations). Suositusten noudattamatta jättämistä ei katsota yleissopimuksen rikkomiseksi.[198]

Kun yleissopimuksen 54 artiklan k) kohdassa tarkoitettu ilmoitus on tullut yleiskokoukselle, on sen asiana ryhtyä ilmoituksen edellyttämiin toimenpiteisiin (49 artikla, c) kohta). Yleissopimuksen 88 artiklan sanamuoto: «ei ole noudattanut *tämän* luvun määräyksiä« (kurs. kirjoittajan) ei kuitenkaan oikeuta sen soveltamiseen ilman muuta 54 artiklan k) kohdan tapauksiin, vaan kysymyksessä täytyy olla määräysten noudattamatta jättäminen (mukautumattomuus) 84 artiklassa tarkoitettua riitakysymystä selvitettäessä. Mainitun 54 artiklan j) ja k) kohta liittyivät alunperin erääseen toiseen määräykseen, jota erimielisyydestä johtuen ei yleissopimukseen otettu, mutta on sen sijaan otettu Chicagon *kauttakulku-* ja *ilmakuljetussopimuksiin* niissä mainituin sanktioin.[199] Niiden mukaan sopimusvaltio, joka katsoo, että toisen sopimusvaltion toimenpiteet ovat epäoikeudenmukaisia tai aiheuttavat sille haittaa, voi pyytää neuvostoa tutkimaan tilannetta. Neuvoston on tällöin suoritettava asiassa tutkimus ja kutsuttava asianomaiset valtiot neuvotteluun (consultation). Jollei tästä ole apua, neuvosto voi esittää sopivia toteamuksia ja suosituksia sopimusvaltioille. Jos sopimusvaltio tämänkin jälkeen neuvoston käsityksen mukaan aiheettomasti laiminlyö ryhtyä asianmukaisiin oikaisutoimenpiteisiin, neuvosto voi suositella ICAO:n yleiskokoukselle, että kaikki tämän sopimuksen suomat edut ja oikeudet peruutettaisiin sanotulta sopimusvaltiolta. Tällaiseen päätökseen vaaditaan kahden kolmanneksen äänten enemmistö. Sanktio voidaan määrätä olemaan voimassa sopivaksi katsotun ajan tai siksi kunnes neuvosto toteaa, että asianomainen valtio on ryhtynyt oikaisutoimenpiteisiin.[200]

Yleissopimuksen 54 artiklan j) ja k) kohta ovat menettäneet paljon alkuperäisestä tarkoituksestaan. Ne koskevat siis vain Chicagon yleissopimuksen edellyttämiä tapauksia. Järjestön toimenpiteet kauttakulku- ja ilmakuljetussopimustapauksissa perustuvat sen sijaan yleis-

---

[198] ICAO:n interventioista näissä asioissa ks. myös *Mankiewicz,* Festschrift zu Ehren von Alex Meyer, s. 85.

[199] Ks. *Cheng,* s. 50.

[200] Chicagon kauttakulkusopimuksen II art. 1 mom.; Chicagon ilmakuljetussopimuksen IV art. 2 mom. Alunperin tällainen sanktio sisältyi USA:n ehdotukseen Chicagon yleissopimukseksi (II art.); ks. Doc. 426, *Proceedings* 1944, s. 517 ja 519.

sopimuksen 66 artiklan a) kohtaan ja mainittujen erityissopimusten määräyksiin. Todettakoon vielä, että yleissopimuksen 55 artiklan e) kohdan mukaan neuvosto voi sopimusvaltioiden pyynnöstä tutkia olosuhteita, jotka saattavat olla kansainvälisen ilmailun kehitykselle sellaisena esteenä, joka olisi vältettävissä, ja esittää tällaisen tutkimuksen päätyttyä asianmukaiseksi katsomiaan suosituksia. Nämä eivät siis ole velvoittavia, vaan oikeastaan vain tiedotuksen luonteisia.[201]

Edellä esitetyn valossa näyttää siltä, että Chicagon yleissopimuksen sanktiojärjestelmä on puutteellinen (vrt. Chicagon kauttakulku- ja ilmakuljetussopimusten vastaaviin järjestelmiin). Yleissopimus kaipaisi näiltä osin tarkistusta.[202]

c. *Neuvoston puheenjohtaja (President of Council)*

Neuvosto valitsee puheenjohtajansa kolmeksi vuodeksi kerrallaan (51 artikla). Hänellä ei ole äänioikeutta. Jos neuvoston jäsen valitaan puheenjohtajaksi, hänen edustamansa valtion on täytettävä avoimeksi tullut paikka. Varapuheenjohtaja tai useampi varapuheenjohtaja valitaan neuvoston keskuudesta. Varapuheenjohtajan äänioikeus säilyy hänen toimiessaan puheenjohtajana. Määräys saa selityksensä siitä, että varapuheenjohtajan edustajapaikkaa ei täytetä toisella henkilöllä.

Puheenjohtajan tehtävänä on kutsua koolle neuvosto, ilmakuljetuskomitea ja ilmailukomissio. Edelleen hän toimii neuvoston edustajana ja suorittaa neuvoston puolesta sen hänelle uskomat tehtävät. Puheenjohtaja (niin kuin myös pääsihteeri ja muu henkilöstö) ei saa pyytää tai vastaanottaa tehtäviensä suorittamista koskevia ohjeita miltään järjestön ulkopuolella olevalta viranomaiselta (59 artikla).[203]

---

[201] Todettakoon, että alkuperäisessä englanninkielisessä tekstissä on käytetty sanontaa *reports*, ICAO:ssa tehdyssä ranskankielisessä tekstissä *rapports* ja espanjankielisessä ilmaisua *informes*. Ks. myös *Cheng*, s. 51 ja *sama*, Current legal problems 1955, s. 185 ss. ja 203 ss.

[202] Vrt. *Riese* (s. 121), joka katsoo, että sanktio esim. maksuvelvollisuuden laiminlyönnin johdosta on »revolutionär». — Kun on kysymys ICAO:n kaltaisesta kansainvälisestä järjestöstä, jonka tehtävien olennaisimpana osana on lentoturvallisuuden ylläpito ja edistäminen mahdollisimman yhdenmukaistettujen säännösten pohjalta, täytyy sillä olla riittävästi voimakeinoja rikkoneiden järjestykseen palauttamiseksi yhteisen edun nimessä.

[203] Jokainen sopimusvaltio sitoutuu täysin kunnioittamaan henkilöstön tehtävien kansainvälistä luonnetta ja olemaan pyrkimättä vaikuttamaan omaan kansalaiseensa hänen tehtäviensä täyttämisessä (59 artikla).

d. *ICAO:n apuelimet*

Ilmakuljetuskomitea, the Air Transport Committee. Komitea on pysyvä elin, jonka neuvosto nimittää. Jäsenet voidaan ottaa vain neuvoston jäsenten edustajista (54 artikla, d) kohta). Komitean tehtävät määrää neuvosto,[204] jolle se on myös vastuussa. Nimensä mukaisesti komitea käsittelee (ansiotarkoituksessa harjoitetun) ilmakuljetuksen sääntelyä koskevia kysymyksiä ja valvoo ilmakuljetusta erityisesti taloudelliselta kannalta. Komiteassa on nykyisin 12 jäsentä. Kaikkien jäsenten on oltava eri kansalaisuutta.[205]

Ilmailukomissio, the Air Navigation Commission. Ilmailukomissio on ICAO:n teknillinen elin. Siihen kuuluu 12 jäsentä, jotka neuvosto nimittää sopimusvaltioiden ehdottamista henkilöistä (56 artikla).[206]

Neuvoston puheenjohtajalla (sekä pääsihteerillä, ylin toimeenpaneva virkamies, 54 art. h) kohta ja muulla henkilöstöllä) on sellainen koskemattomuus ja ne erioikeudet, jotka suodaan muiden yleisten kansainvälisten järjestöjen vastaavalle henkilöstölle (60 artikla). Ks. YK:n yleiskokouksen 21. 11. 1947 hyväksymää YK:n erityisjärjestöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevaa yleissopimusta, johon myös Suomi on yhtynyt (Sopimussarja 23—25/58) sekä *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 237 ja *Shawcross—Beaumont,* s. 46, 54 s.

[204] Ilmakuljetuskomitea perustettiin v. 1948, ja se tuli Picao'n aikaisen *Air Navigation Committeen* tilalle. Ks. Second Assembly, Resolutions A 2—8 ja A 2—Rec. 4; ICAO Doc. 5692 s. 5 ss., 45 sekä ICAO Doc. 6433, A3—P/4, 11. 4. 1949, s. 72; *Cartou,* II s. 107; *Cheng,* s. 54; *Shawcross—Beaumont,* s. 49 ja *Schenkman,* s. 175 ss. Kaikki valtiot voivat kuitenkin tärkeissä kysymyksissä osallistua komitean työhön jaostoissa, joita perustetaan tarvittaessa (yleissopimuksen 55 art. a) kohta); *ICAO Monthly Bulletin,* November 1948, s. 2. Komitean istuntoihin voi jokainen jäsenvaltio lähettää huomioitsijansa (observer).

[205] Ks. *Cheng,* s. 54; *Matte,* s. 210 ja *Shawcross—Beaumont,* s. 49 sekä Rules of procedure for standing committees of the council, Doc. 8146—C/930, ICAO 1961, s. 13 s.

[206] Ilmailukomissio perustettiin neuvoston päätöksellä 1. 2. 1949, ICAO Doc. 6433, A3—P/4 (11. 4. 1949), s. 49, 69 ss.; ICAO Doc. 6968, A4—P/1 3. 3. 1950, s. 75, 129. Ks. edelleen *Cartou,* II s. 107; *Cheng,* s. 53; *Matte* s. 207 ss.; *Shawcross—Beaumont,* s. 49 s.; *Schenkman,* s. 170 ss. Komission säännöt, The Rules of Procedure for the Air Navigation Commission, on hyväksytty 29. 3. 1949 ja muutettu 6. 9. 1949 ja 26. 3. 1962. Ks. Doc. 8229—AN/876, 26. 3. 1962. Asianomaiset valtiot palkkaavat jäsenensä komissioon, ja jokainen jäsen toimii vastuunalaisena sille valtiolle, joka hänet on tehtävään määrännyt, ks. ICAO Doc. 6443, A3—P/4, 11. 4. 1949, s. 71. Asiantila ei ole tyydyttävä. Niinpä Chicagon konferenssissa (ICAO Doc. 5285—C/652, 13. 4. 1948, s. 2) eräät vaativatkin, että komission olisi pitänyt olla täysin kansainvälinen ja sen jäsenten ICAO:n palkkaamia. Tämä oikea mielipide jäi valitettavasti vähemmistöön.

Sen jäseniltä vaaditaan erityistä asiantuntemusta: riittävä pätevyys sekä teoreettinen ja käytännöllinen kokemus ilmailun alalla. Neuvosto nimittää myös puheenjohtajan. ICAO:n *teknillisenä* elimenä ilmailukomissio näyttää vastaavan Pariisin yleissopimuksella perustettua C.I.N.A.:a. Viimeksi mainittu oli kuitenkin silloisen järjestön ainoa elin, kun taas ilmailukomissio on ICAO:n neuvoston alainen. ICAO:n neuvosto siis vastaa tässäkin juridisesti C.I.N.A.:a.[207] Seikka, että ilmailukomission tehtävät on määritelty yleissopimuksessa, osoittaa, miten tärkeänä komissiota järjestön kannalta pidetään. Sen tehtävänä on harkita ja hyväksymistä varten suosittaa neuvostolle muutoksia yleissopimuksen liitteisiin, perustaa teknillisiä alakomissioita, joihin jokainen sopimusvaltio voi nimetä edustajansa, ja tehdä neuvostolle ehdotuksia ilmailun kehitykselle tarpeellisiksi ja hyödyllisiksi katsomiensa tietojen keräämisestä ja sopimusvaltioille tiedottamisesta (57 artikla).

Lisättäköön, että neuvosto voi siirtää (delegoida) ilmailukomissiolle yleissopimuksessa määrättyjen tehtävien lisäksi muita tehtäviä ja milloin tahansa peruuttaa näin delegoimansa valtuudet tai muuttaa niitä (55 artikla, b) kohta).[208] Komissiolla on tärkeä osuus järjestön paikallistoiminnoissa.[209]

Välittömästi yleissopimuksen nojalla perustettujen apuelinten lisäksi on mainittava ICAO:n *oikeudellinen komitea, Legal Committee.* Komiteaan voi jokainen jäsenvaltio osallistua ja siihen kuuluu jäsenvaltioiden määräämiä asiantuntijoita. Sen erityistehtävänä on kansainvälistä siviili-ilmailua koskevien sopimusehdotusten suunnittelu. Oikeudellisen komitean, jolle myös Citeja'n entiset tehtävät ovat siirtyneet, toimintapiiriin kuuluu ilmailuoikeuden kehittäminen kokonaisuudessaan.[210]

Legal Committee'n työn tuloksista voidaan mainita ilma-alukseen

---

[207] C.I.N.A.:n tehtävistä tässä suhteessa ks. Règlement de la Commission internationale de navigation aérienne *(Roper,* s. 79 ss.).

[208] Päätös delegoinnista 5. 10. 1948, ICAO Monthly Bulletin, November 1948, s. 1 s. Ks. edelleen *Cheng,* s. 53 ja *Schenkman,* s. 173 ss.

[209] Ilmailukomissio on yleissopimuksen 57 artiklan b) kohdan nojalla perustanut useita alakomissioita (teknillisiä jaostoja). Ks. niistä viitettä 151 edellä ja siinä mainittua kirjallisuutta sekä *Schenkman,* s. 173.

[210] ICAO:n oikeudellisen komitean on pyrittävä yhteistoimintaan kansainvälisten järjestöjen kanssa, jotka työskentelevät kansainvälisen oikeuden kodifioimiseksi. Oikeudellisella komitealla on alakomiteoita. Komitean perussäännöistä ja menettelystä sopimusehdotuksia käsiteltäessä (Resolution A 7—5 ja A 7—6) ks. Doc. 7669—LC/139 ja Addendum 19. 6. 1962. Ks. *Cartou,* II s. 108 ja *Matte,* s. 211 s.

kohdistuvien oikeuksien tunnustamissopimus (Genève 19. 6. 1948), ulkomaisen ilma-aluksen kolmannelle maan pinnalle aiheuttamaa vahinkoa koskeva sopimus (Rooma 7. 10. 1952), ns. Haagin pöytäkirja, jolla Varsovan sopimusta muutettiin (28. 9. 1955), ja ns. Guadalajaran (Meksiko) Varsovan sopimusta täydentävä sopimus (18. 9. 1961). Valmisteltavina ovat muun muassa Rooman (1952) vastuusopimuksen ja siihen liittyvän Brysselin lisäsopimuksen tarkistus, ilma-alusten yhteentörmäyksestä johtuvat oikeuskysymykset ja ilma-aluksen ja sen päällikön oikeudellinen asema.[211]

Sihteeristö, Secretariate. Sihteeristöön kuuluu pääsihteeri ja muu järjestön henkilökunta.[212] Sihteeristö on ICAO:n pysyvä kansainvälinen hallintovirasto Montrealissa. Siihen kuuluu viisi toimistoa. Paikallisvirastoja on ympäri maailmaa.[213]

e. ICAO:n yleiskokouksen ja neuvoston toimivaltasuhteiden arvostelua

Yleiskokous on järjestön ylin elin, jolle muut elimet (esim. neuvosto, 50 art. a) kohta) ovat vastuussa. *Rosenmöller*'in mielestä neuvoston vaikutus on kasvanut yleiskokouksen kustannuksella. Kun yleiskokouksen koollekutsuminen on ehdonvallassa, neuvosto voi harkita, onko yleiskokouksen kannanotto jossakin asiassa tarpeen vai ei. Tämä taas johtaa niiden valtioiden syrjäyttämiseen, jotka eivät ole neuvoston jäseniä. Käytännössä pienet valtiot kärsivät suurten kustannuksella, kun suurvallat voivat aina saada neuvoston jäsenpaikan itselleen. Rosenmöller väittää, että olisi yleissopimuksen (50 artiklan b), 1 kohta) vastaista, jos esim. USA tai Englanti eivät olisi neuvostossa edustet-

---

[211] Muista ICAO:n komiteoista mainittakoon: ilmanavigaatiopalvelun yhteistukikomitea, The Committee on Joint Support of Air Navigation Services ja rahoituskomitea, The Finance Committee. Ks. *Cartou,* II s. 108 ja *Cheng,* s. 54 s. ICAO:n Legal Committeen 14. istunto pidettiin Roomassa v. 1962 (ks. LC/Working Draft No. 653/1/3/62), jolloin oli viimeistelykäsittelyssä ilma-aluksilla tehtäviä rikoksia ja muita lentoturvallisuutta vaarantavia tekoja koskeva sopimusehdotus. Komitean 15. istunto pidettiin Montrealissa v. 1964, jolloin oli käsiteltävänä ilma-alusten yhteentörmäystä sekä lennonjohdon vastuuta koskevat sopimusehdotukset (ks. Doc. 8444 LC/151, 19. 9. 64, Annex B).

[212] Yleissopimuksen XI luku (58—60 artikla). Ks. edelleen *Cheng,* s. 55 s. ja *Schenkman,* s. 201 ss.

[213] Alueellisesta organisaatiosta ja ICAO:n toimistoista ks. *Verplaetse,* s. 187.

tuna.[214] Millään *nimetyllä* valtiolla ei kuitenkaan nykyisen säännön mukaan ole ehdotonta oikeutta päästä neuvoston jäseneksi. Sanotun artiklan b) kohdan mukaan tulee vain kolmelle tarkemmin määrätylle valtioryhmälle, joista yhtenä ovat ilmailun suurvallat (the States of chief importance in air transport), antaa riittävä edustus (adequate representation). Järjestelmä ei niin muodoin perustu ehdottomalle prioriteettiperiaatteelle.[215] *Rosenmöller*'iin ei voi yhtyä myöskään siltä osin kuin hän on katsonut, että siirtyminen yleiskokouksen koolle kutsumisessa ehdonvaltaiseen järjestelmään vahvistaa neuvoston asemaa yleiskokouksen kustannuksella ja että tämä vaikuttaa yleisesti katsoen epäedullisesti. Hallinnossa on pyrittävä tehokkuuteen, kuitenkin niin, että oikeusvarmuus säilyy. Melkein koko maailman käsittävässä järjestössä näyttää tehtävien uskominen suppeammille elimille perustellulta. Yleissopimuksessa on taas neuvoston valtuudet tarkoin määrätty (54 artikla). Lisäksi on huomattava, että jo kymmenen jäsenvaltiota voi vaatia yleiskokouksen koolle kutsumista ja että yleiskokouksen pitäminen ei ole täysin ehdonvaltainen (pidettävä vähintään joka kolmas vuosi). Käytännössä yleiskokous onkin pidetty useimmiten kahden ja yhdenkin vuoden väliajoin.[216] Yleissopimuksen artiklojen muutokset taas edellyttävät (94 artiklan a) kohta), niin kuin jo on todettu, yleiskokouksen kahden kolmanneksen enemmistön päätöstä, ja muutosten voimaan tulo edellyttää lisäksi, että muutoksen on ratifioinut yleiskokouksen päättämä määrä jäsenvaltioita, kuitenkin vähintään kaksi kolmannesta jäsenvaltioiden koko lukumäärästä. Onkin katsottava, että yleiskokouksen koolle kutsumista koskevaa yleissopimuksen muutosta (48 artiklan a) kohta, 14. 6. 1954) eivät suurvallat ole yksin voineet sanella.

Sen sijaan on epäkohtana pidettävä, että neuvoston jäsenet osallistuvat yleiskokoukseen hallitustensa valtuuskunnan jäseninä. Neuvoston jäsenet joutuvat näin ollen maansa valtuutettuina arvostelemaan omaa työtään.[217] Vaikka heidän tulisi ensi sijassa valvoa järjestön etua neuvoston jäseninä ja siis myös sellaisten valtioiden etuja, jotka eivät ole neuvoston jäseniä, heidän täytyy yleiskokouksessa hallitustensa valtuutettuina ottaa huomioon ennen kaikkea oman hallituksensa edut. On luonnollista, että neuvostossakin sen jäsenet edustavat tietyssä määrin maansa etuja, mutta heidän tulisi pyrkiä objektiivisuuteen (vrt.

[214] Ks. *Rosenmöller*, s. 56.

[215] Toisin *Rosenmöller*, ib. Vrt. *Rehm*, ZLR 1959, s. 318.

[216] Ks. edellä viitettä 138.

[217] Ks. *Rehm*, ib. s. 318 s. ja *Rosenmöller*, s. 64.

50 artiklan c) kohtaan). Neuvoston jäseniltä olisikin evättävä oikeus olla maansa valtuutettuina yleiskokouksessa. Heillä tulisi yleiskokouksessa olla vain puheoikeus. Päätösvaltaa käyttäisivät siihen valtuutetut sopimusvaltioiden edustajat.

11. ICAO:n muista tehtävistä

ICAO:n tehtävistä on vielä mainittava yleissopimuksen XV luvussa tarkoitettu *maaorganisaation parantaminen* (69 artikla), jolloin sopimusvaltio voi sanotun artiklan edellyttämissä olosuhteissa (epätyydyttävä maaorganisaatio) sopia neuvoston kanssa sen tekemien suositusten toteuttamisesta (70 artikla). Neuvosto voi asianomaisen valtion pyynnöstä suostua maksaman kaikki kustannukset tai osan niistä. Se voi myös sopimusvaltion pyynnöstä suostua järjestämään, miehittämään, ylläpitämään ja hoitamaan maaorganisaation, jota muiden valtioiden turvallisen, säännöllisen, tehokkaan ja taloudellisen kansainvälisen lentoliikenteen harjoittaminen edellyttää tämän valtion alueella, sekä vahvistaa näiden laitteiden käytöstä oikeudenmukaisen ja kohtuullisen korvauksen (71 artikla).

ICAO:n neuvostoa avustaa maaorganisaation teknillistä ja rahallista apua koskevissa kysymyksissä erityinen ilmanavigaatiopalvelun tukikomitea. Yleiskokouksen päätöksen mukaan (1947) [218] ensisijainen vastuu maaorganisaatiopalvelusta kuuluu jokaiselle valtiolle omalla alueellaan. Rahallinen ja teknillinen apu perustuu sopimusvaltioiden vapaaehtoiselle toiminnalle.[219] Tärkeimmät toimenpiteet tällä alalla koskevat Pohjois-Atlantia. Sääpalvelu Pohjois-Atlantilla, ilmanavigaatiopalvelu Grönlannissa ja Fär-saarilla sekä Islannissa on, niin kuin on havaittu, järjestetty erityisin rahoitussopimuksin.[220]

Avustettavan valtion suostumus vaaditaan. Sopimusvaltio ei syyllisty rikkomukseen, vaikka ei noudattaisikaan neuvoston 69 artiklan mukaan antamia suosituksia.[221] Jos valtio haluaa toteuttaa suositukset, sen on sovittava neuvoston kanssa (70 artikla) suositusten toteuttamisesta niin rahallisen kuin teknillisen avun osalta (myös 71 artikla). Yleissopimus 72 artiklan mukaan on, milloin tarvitaan maata maaorganisaatiota varten, jonka neuvosto sopimusvaltion pyynnöstä koko-

---

[218] Ks. ICAO Doc. 7325, C/852, Resolution A 1—7, s. 241; *Cheng*, s. 54.

[219] *Cheng*, s. 77.

[220] Ks. edellä s. 107 ja *Cheng*, s. 78 ss.

naan tai osaksi rahoittaa, puheena olevan valtion lakiensa mukaisesti asetettava tarvittava alue käytettäväksi. Valtion suvereniteetti on turvattu siten, että sopimusvaltio voi milloin tahansa peruuttaa 70 artiklan nojalla tekemänsä sitoumuksen ja ottaa lentoaseman tai muun maaorganisaation, jonka neuvosto on sen alueelle 71 ja 72 artiklan nojalla järjestänyt, haltuunsa korvausta vastaan, jonka neuvosto olosuhteet huomioon ottaen katsoo kohtuulliseksi (75 artikla). Neuvoston päätöksestä voi valtio vedota ICAO:n yleiskokoukseen, joka voi vahvistaa päätöksen tai muuttaa sitä.

Neuvosto suorittaa yleissopimuksen XV luvun (lentoasemat ja muu maaorganisaatio) määräyksistä aiheutuvat juoksevat menot järjestön yleisistä varoista budjetissa sille XII luvun (raha-asiat) mukaisesti myönnettyjä määrärahoja ylittämättä. Pääomamenot on taas neuvoston etukäteen määrättävä kohtuullisin määräajoin suoritettavina erinä niiden sopimusvaltioiden maksettavaksi, jotka siihen suostuvat ja joiden lentoliikenneyritykset käyttävät puheena olevaa maaorganisaatiota. Osuus määräytyy yleensä niiden etujen mukaisessa suhteessa, jotka valtio saa tällaisen maaorganisaation käyttämisestä.[222]

Yleensä ICAO:n toiminta rahallisessa avustussuunnittelussa on luonteeltaan hallinnollista. Sen tehtävänä on ko'ordinoida ja valvoa maaorganisaatiopalvelua. Teknillinen valvonta on uskottu pääsihteerille, kun taas finanssivalvonta on neuvostolla.

VIII Eurooppalainen siviili-ilmailukonferenssi[223]; The European Civil Aviation Conference, ECAC

Erityisasema ICAO:n rinnalla on Euroopan siviili-ilmailukonferenssilla (ECAC), joka perustettiin ICAO:n neuvoston päätöksellä 15 päivänä joulukuuta 1953 Euroopan Neuvoston päätöksen 19. 3. 1953 toteuttamiseksi. Konferenssi Euroopan ilmakuljetuksen yhtenäistä-

[221] Mainittu 69 artiklan *in fine* määräys, että sopimusvaltio ei syyllisty rikkomukseen, vaikka se ei noudata *suositusta,* tuntuu oikeastaan tarpeettomalta. Suosituksen noudattamatta jättämisen ei pitäisi johtaa rangaistusseuraamuksiin, vaikka siitä ei *expressis verbis* olisi mainittukaan. Suositushan on jotain sellaista, jonka mukainen menettely on toivottavaa, mutta ei pakollista.

[222] Ks. esim. *Agreement on North Atlantic Ocean Stations,* Paris, February 1954, Art. XII, ICAO Doc. 7510—JS/559 (1954), s. 34, 41 ja 45. Tällaisten maksujen kerääminen tuottaa usein vaikeuksia.

[223] Konferenssista ks. *Cartou,* II s. 297 ss.; *Cheng,* s. 56 ss. ja *Schenkman,* s. 324 ss.

miseksi pidettiin Strassburgissa huhtikuussa 1954.[224] Konferenssi suositteli Euroopan siviili-ilmailukonferenssin yleisistunnon pitämistä vuosittain. Konferenssiin osallistuvat ne valtiot, jotka olivat mainitun Strassburgissa v. 1954 pidettyyn ko'ordinaatiokonferenssiin kutsuttuja, ja muut Euroopan valtiot, jotka ECAC yksimielisesti kutsuu jäseniksi.[225] Konferenssin päätarkoituksena on Strassburgissa v. 1955 tehdyn päätöksen mukaisesti jatkaa Strassburgin huhtikuussa v. 1954 pidetyssä alustavassa ko'ordinointikonferenssissa ja konferenssin 1. istunnossa (marras-joulukuussa 1955) aloitettua työtä, niin kuin mainittujen kokousten pöytäkirjat osoittavat, yleensä tutkia ja arvostella Euroopan sisäisen ilmakuljetuksen kehitystä pyrkien sopusuhtaiseen yhteistoimintaan ja järjestyneen ilmakuljetuksen kehittämiseen sekä päättää erityisongelmista tällä alalla.

---

[224] ICAO, Conference on Co-ordination of the Air Transport in Europe Report, Doc. 7575-CATE/1 (1954). Ajatus eurooppalaisesta ilmaliikennejärjestöstä syntyi ensi kerran, kun Euroopan Neuvoston konsultatiivinen yleiskokous käsitteli erinäisiä ehdotuksia ko'ordination aikaansaamiseksi Euroopan sisäisessä ilmaliikenteessä. Nämä ehdotukset olivat tämän tutkimuksen johdannossa mainitut ns. *Bonnefous Plan*, italialainen ns. *Sforza Plan* sekä *Euroopan Neuvoston raportti*, jonka oli valmistanut *Committee on Economic Questions*. Viimeksi mainitussa ehdotuksessa suositettiin konferenssia tutkimaan mahdollisuuksia perustaa eurooppalainen elin, joka määräisi lentoreittien käytöstä jäsenvaltioiden kesken. Konferenssin kutsui koolle ICAO. Samalla asetettiin valmisteleva komitea. Konferenssi, *Conference on Co-ordination of Air Transport in Europe* (CATE), perustettiin virallisesti joulukuussa 1953. Strassburgissa huhtikuussa 1954 pidetyssä kokouksessa perustettiin pysyvä konferenssi, ECAC. ECAC:in 1. istunto pidettiin v. 1955 lopulla Strassburgissa, jossa perustettiin *Constitutional Commission*. Tämä laati konferenssin perussäännön (Constitution of ECAC), jonka mukaan konferenssin status on CATE:n suosituksen No. 28 mukainen. ECAC päättää itse kokouksistaan ja laatii niiden ohjelman, mutta se toimi kiinteässä yhteydessä ICAO:on ja käyttää ICAO:n sihteeristön apua. ECAC:in pysyviä elimiä ovat hallinnollinen »Bureau of ECAC» ja »the Committee on Co-ordination and Liberalization» (COCOLI) — Resolution No. 1. Euroopan ilmailun integroimisesta ks. lisäksi *Wassenbergh*, s. 79 ss. Euroopan Talousyhteisöstä ja ilmaliikenteestä Euroopassa ks. *Meyer* (ZLW 1962 s. 169), jonka mielestä ICAO:n ja IATA:n lisäksi ei tarvita uusia viranomaisia (s. 185).

[225] Ks. ICAO Doc. 7575-CATE/1 (1954), s. 2. Vuoden 1954 konferenssiin osallistuivat (participating States) Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Luxemburg, Norja, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksan Liittotasavalta, Suomi, Sveitsi, Tanska, Turkki ja Yhdistynyt Kuningaskunta. Islanti ja Kreikka eivät kutsuttuina voineet osallistua. V. 1956 kokouksessa päätettiin, että ECAC:in jäseniä ovat edellä mainitut Strassburgin v. 1954 konferenssiin kutsun saaneet 19 valtiota (ICAO Doc. 7696, ECAC/IMI 1956, s. 1). ECAC:in kokouksiin on huomioitsijana osallistunut muita valtioita (ICAO:n jäseniä) ja kansainvälisiä järjestöjä.

Konferenssin toiminta on konsultatiivista. Sen päätökset ja suositukset alistetaan hallitusten hyväksyttäväksi. Sillä on kiinteät yhteydet ICAO:on.[226]

Pariisissa (26. 4. 1956) pidetyssä kokouksessa valmistettiin lopullisesti ns. *Pariisin multilateraalinen,* ei-säännöllisen ilmaliikenteen kaupallisia oikeuksia Euroopassa koskeva *sopimus* (Multilateral agreement on commercial rights of non-scheduled air services in Europe). ECAC:in 2. istunto pidettiin Madridissa (1957) ja 3. istunto Strassburgissa (1959), jossa perustettiin *Committee on co-operation and liberalisation.* Myöhemmin laadittiin tarkistetut klausuulit käytettäväksi bilateraalisissa sopimuksissa, jotka koskevat säännöllistä eli aikataulunmukaista (scheduled) ilmaliikennettä. Vielä on saatu aikaan edellä mainittu multilateraalinen sopimus maahantuotujen ilma-alusten lentokelpoisuustodistuksista (Pariisissa 22. 4. 1960). Maaorganisaation osalta on valmistunut useita suosituksia (recommendations).[227]

Euroopan siviili-ilmailukonferenssi on pystynyt ratkaisemaan eräitä ongelmia, jotka ovat olleet ajankohtaisia yleisessä multilateraalisessa ilmailua koskevassa sääntelyssä. Aika ei ole vielä kypsä yleismaailmallisiin järjestelyihin puheena olevalla alalla.[228] Sen sijaan on tehtävä se, mihin on mahdollisuuksia. Ja kun on saatu aikaan suuret ryhmäsopimukset, voidaan ajatella niiden yhdistämistä yleissopimuksiksi.

ECAC:n esikuvan mukaisesti on ICAO:ssa ajateltu vastaavaa järjestelyä Karibian aluetta varten.[229] Keski-Amerikan viiden valtion siviili-ilmailujohtajat perustivat (1957) Tegucigalbossa, Honduras, yhtenäisen *Flight Information Region*'in. Etelä-Amerikassa taas eräät valtiot (Ar-

[226] Konferenssi vahvisti sääntönsä (rules of procedure). Ks. ICAO Doc. 7676, ECAC/1 (1956), s. 23 ss.

[227] Ks. *Cheng,* s. 60 s.; *Meyer,* Luftfahrtabkommen IV, s. 13 ss. ja 40 ss. Mainituista klausuuleista ks. jäljempänä VI luku, viitettä 99.

[228] Ks. myös *Cheng,* s. 61 ja *sama,* Grotius Society transactions for the year 1956, s. 99 ja 130. *Schenkman* (s. 328 s.) näkee eurooppalaisessa konferenssissa taloudellisen nationalismin ilmentymän. Konferenssin aikaansaannokset puhuvat kuitenkin omaa kieltään. Eurooppalainen yhteistoiminta on mahdollista. Euroopan Hiili- ja teräsyhtymän (European Coal and Steel Community, ECSC) toiminnasta Euroopan ilmailun ko'ordinoimiseksi ks. *Wassenbergh,* s. 89 ss. Tarkoituksena on ollut luoda eurooppalainen yhtymä ilma-alushankintojen rahoittamiseksi ja aikaansaada lentokaluston standardisointi sekä eurooppalainen yhtiö SAS:n malliin. Tällöin on katsottu, että siviili-ilmailu voi menestyä vain kansainvälisessä hallinnossa. Johtopäätös näyttää perustellulta, vaikka vaatiikin vielä kypsyttämistä. Ks. erityisesti *Dutoit,* L'aviation et L'Europe. Vrt. *Slotemaker,* RAI 1933, s. 275 ss.

[229] Ks. *Cheng,* s. 61 s.

gentiina, Brasilia, Chile, Colombia, Ecuador, Peru, USA ja Uruguay) perustivat Rio de Janeirossa (1959) konferenssin, *Conferencia Regional del Aviacao Civil,* CRAC, ja hyväksyivät joukon suosituksia.[230] Näillä aluejärjestöillä ei ole toistaiseksi orgaanista yhteyttä ICAO:n kanssa.

B. KANSALLISET JULKISOIKEUDELLISET ILMAILULAIT

Chicagon yleissopimus muodostaa nykyisin siviili-ilmailun kansainvälisoikeudellisen perustan, jonka vaikutuspiiri on universaalinen. Bilateraaliset sopimukset järjestävät vain yksittäisten valtioiden väliset suhteet ilmailun harjoittamisessa. Chicagon kauttakulkusopimus taas palvelee lähinnä kansainvälistä säännöllistä lentoliikennettä muodostaen oikeudellisen perustan ilmailun kahdelle ensimmäiselle oikeudelle. Rajoitettu vaikutuspiiri on myös alueellisilla, regionaalisilla, (ryhmä)sopimuksilla. Näiden ja bilateraalisten sopimusten sekä Chicagon kauttakulkusopimuksen ja Chicagon ilmakuljetussopimuksen lähempi tarkastelu voi tapahtua sopivimmin, kun ilmailun harjoittamisen eri lajeja tutkitaan. Sen sijaan tässä yhteydessä on syytä tutkia, miten oikeus siviili-ilmailun harjoittamiseen on lainsäädännöllisesti järjestetty valtioiden sisäisessä oikeudessa, joka, niin kuin tullaan havaitsemaan, pohjautuu suurelta osalta Chicagon yleissopimuksen periaatteille.

I Ulkomaat

1. Yhdysvallat

Siviili-ilmailun johtavan maan, *Yhdysvaltojen* ilmailuoikeus on *common law*'n pohjalta kehittynyttä erityisoikeutta. Sen julkisoikeudelliset säännökset sisältyivät aikaisemmin *Air Commerce Act* (v. 1926 muutoksineen v. 1953) ja *Civil Aeronautics Act* (v. 1938) nimisiin lakeihin. Ammattimainen ilmaliikenne oli kongressin valvonnassa, mikäli oli kysymys osavaltioiden välisestä tai osavaltion ja ulkomaiden välisestä liikenteestä. Liittovaltiolla oli myös lennonvarmistus valvonnassaan (yhtenäiset lentosäännöt). Lisäksi liittovaltio valvoi lentoväyliä. Ilmatila oli jaettu lukuisiin osiin, blocks or chambers, joita liittovaltion lentoväylät erottivat toisistaan. Kun lentoväylää sai käyttää vain liittovaltion

[230] Ks. JALC 1959, s. 202 ss., 383.

luvalla, valvoi tämä näin osittain muunkinlaista kuin ammattimaista ilmailua.

Liittovaltion ilmailun johdossa olivat v. 1938 lain mukaan siviili-ilmailuviranomainen, *Civil Aeronautic Authority,* jonka muodostivat viisimiehinen *Authority,* jolle kuuluivat oikeudelliset ja lainsäädäntäluonteiset tehtävät taloudellisen ja turvallisuussääntelyn alalla, kolmimiehinen *Air Safety Board,* joka tutki lento-onnettomuudet, ja hallinnollinen johtaja, *Administrator,* joka oli toimeenpaneva viranomainen. Viranomaisten tehtäviä on myöhemmin muuteltu. Liittovaltion ilmailua johtaa nykyisin riippumaton ilmailuviranomainen, *Federal Aviation Agency,* joka perustettiin vuoden 1958 ilmailulailla, Federal Aviation Act.[231] Viimeksi mainitun lain säännökset ovat tulleet vuosien 1926 ja 1938 lakien vastaavien säännösten tilalle. Sanotun viraston esimiehenä on *Administrator,* jonka valvonnassa ilmatilan käyttö on. Hänellä on valta antaa sellaisia määräyksiä ja ohjeita sekä asettaa sellaisia rajoituksia ja ehtoja, jotka hän katsoo tarpeellisiksi, jotta ilma-alusten turvallisuus olisi taattu ja ilmatilaa voitaisiin käyttää tehokkaasti (vuoden 1958 lain sec. 307a). Ilmatilan käyttöä koskevat toimenpiteet on näin keskitetty samalle viranomaiselle. Presidentti voi myös siirtää sotilasilmailun valvonnan ja henkilöstön hallinnollisen johtajan alaisiksi (a unified air-traffic control, sec. 304). Aikaisempi siviili-ilmailuviranomainen, Civil Aeronautic Authority, organisoitiin uudelleen v. 1940 *Civil Aeronautics Board* (CAB) nimiseksi. Tämä elin säilytettiin v. 1958 laissa (sec. 201) aikaisempine tehtävineen eräin muutoksin. CAB:lle kuuluu muun muassa ilmakuljetuksen taloudellinen sääntely (Title IV) kuitenkin niin, että hallinnollinen johtaja antaa lentoturvallisuutta koskevat säännöt ja ohjeet (sec. 601a). Lentosäännöt kuuluivat jo ennestäänkin viimeksi mainitun toimivaltaan (sec. 307c).

Jokaiselle Yhdysvaltojen kansalaiselle tunnustetaan *expressis verbis* yleinen oikeus kauttakulkuun USA:n lentokelpoisessa ilmatilassa (the navigable airspace, sec. 104). Tämä oikeus on sitten laissa säädetyin tavoin rajoitettu (ks. esim. sec. 307a, 401, 416, 601). USA:n täydellinen ja yksinomainen ilmaherruus alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan lausutaan laissa nimenomaan julki (sec. 1108a).[232] Ulkomaista ilma-

[231] Ks. Public Law 85—726, 85th Congress, s. 3880, August 23, 1958 — Federal Aviation Act.

[232] Sec. 1108 a) kohdan mukaan USA:lla on täydellinen ja yksinomainen suvereenisuus Yhdysvaltojen ilmatilassa käsittäen sisämaan kaikkien vesien yläpuolella olevan ilmatilan (including the airspace above all *inland waters* — kurs. lainaajan) ja aavaan mereen rajoittuvien merialueiden, lahtien ja järvien yläpuolisen ilmatilan,

alusta, mikäli ei ole kysymys sotilas-ilma-aluksesta, saa käyttää ilmailussa USA:ssa, edellyttäen että USA:n ilmailuviranomainen on antanut siihen luvan. Luvan laadun ja laajuuden määrää yleinen etu. Kaikki luvat, jotka oikeuttavat ulkomaan liikenteen harjoittamiseen tai jotka annetaan ulkomaiselle liikenteenharjoittajalle (sec. 402a), on alistettava USA:n presidentin hyväksyttäväksi (sec. 801).

Vuonna 1962 annetulla lailla on eräitä vuoden 1958 ilmailulain säännöksiä muutettu.[233] Uuden lain tarkoituksena on selvittää säännöllisen ja ei-säännöllisen kaupallisen lentoliikenteen väliset suhteet. Käytännössä oli näiden lentoliikennemuotojen harjoittajien kesken syntynyt epätervettä kilpailua, joka nyt pyritään poistamaan. Ei-säännöllinen eli täydentävä lentoliikenne (supplemental air transportation) on uuden lain mukaan rajoitettu kunkin liikennöitsijän osalta tilaus- eli charterlentoihin tietyllä alueella. Tällaisen lentoliikenteen harjoittajalla on oikeus myös säännölliseen liikenteeseen samalla alueella, mikäli ilmailuviranomainen katsoo, että siihen on tarvetta olemassa. Säännöllisen lentoliikenteen harjoittamiseen täytyi jo aikaisempienkin säännösten mukaan olla lupa (certificate of public convenience). Uuden lain mukaan vaaditaan myös ei-säännöllisen lentoliikenteen harjoittamiseen aina lupa.

USA:ssa on vuodesta 1954 lähtien suoritettu tutkimuksia ilmailupolitiikan kehittämiseksi ja suunniteltu johtavien yhtiöiden Pan American World Airways, PAA, ja Trans-World Airways, TWA, fusiota.[234]

---

jossa Yhdysvallat kansainvälisen oikeuden tai sopimuksen (treaty or convention) perusteella käyttelee tuomiovaltaa. Huomio kiintyy kysymyksessä olevan säännöksen erityislaatuiseen sanontaan. Siinä näet mainitaan *sisävesien* yläpuolella oleva ilmatila sisältyväksi USA:n ilmatilaan maa-aluetta ja sen yläpuolella olevaa ilmatilaa *expressis verbis* mainitsematta. Vrt. Chicagon yleissopimuksen 1 ja 2 art. ja erityisesti Suomen osalta A. Valtakunnan maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvonnasta 18. 4. 1963 No. 185/63, 2 §:ään. Yleissopimuksen (2 art.) mukaan valtion alueella tarkoitetaan — — — *maa-alueita* sekä niihin liittyviä *aluevesiä*. Mainitun asetuksen 2 §:n mukaan Suomen alueella tarkoitetaan valtakunnan maa- ja merirajojen sisäpuolella olevia *maa- ja vesialueita* ja näiden yläpuolella olevaa ilmatilaa. Sanotun pykälän 2 momentin mukaan Suomen *vesialue* käsittää sisävedet, sisäiset aluevedet ja ulkoiset aluevedet eli aluemeren. Chicagon määritelmä on teoreettisesti oikea, koska ns. sisävedet ovat valtion maa-aluetta. Mainitun asetuksen 2 §:ssä taas *vesialue* on käsitteellisesti laaja, niin kuin sanotun pykälän 2 momentista käy ilmi. Sanottu lainkohta on sinänsä tyhjentävä (vrt. Suomen ja SNTL:n kesken Saimaan kanavan SNTL:lle kuuluvan osan ja Malyj Vysotskij-saaren vuokraamisesta Suomelle 27. 9. 1962 tehdyn sopimuksen 2 ja 13 artiklaan).

[233] Ks. Public Law 87—528 (July 10, 1962).

[234] USA:n ilmailulaista ks. *Burckhardt*, American Aviation 1958, s. 41; *Knauth*,

2. *Iso-Britannia*

Iso-Britannian ilmailulait koottiin lukuun ottamatta ilmakuljetuslakia, *Carriage by Air Act*, vuodelta 1932 kahdeksi laiksi: *Civil Aviation Act*, 1949, ja *Air Corporations Act*, 1949, minkä lisäksi on annettu *Civil Aviation (Licensing) Act*, 1960 (jolla Air Corporations Act'in sec. 24 on kumottu). Ilmailuministerillä, jolla on ilmailun ylin johto, on laajat valtuudet ilmailun sääntelyssä. Civil Aviation (Licensing) Act'in nojalla perustettiin ilmakuljetusviranomainen, *Air Transport Licensing Board* (lyh. the Board) kaupallisen siviili-ilmailun taloudellista sääntelyä varten. Teknillisestä turvallisuudesta vastaa lentoturvallisuusjohtaja, *Director of Aviation Safety for Civil Aviation*, ilmailuministeriössä.

Valtiovallan valvonnan ja vaikutuksen alaisia (valtiollistettuja) lentoyhtiöitä ovat nykyisin *British Overseas Airways Corporation*, BOAC, ja *British European Airways Corporation*, BEA, joilla on yksinoikeus säännöllisen kansainvälisen lentoliikenteen harjoittamiseen. BOAC:n omistusverkosto on paisunut niin laajaksi, että on perustettu erityinen holding-yhtiö, BOAC Associated Companies, Ltd. Commonwealth'ia silmällä pitäen on perustettu konsultoiva elin *Commonwealth Air Transport Council*, jonka tarkoituksena on soveltaa rinnakkaisjärjestelmää (the principle of parallel partnership) kaikilla kansojenyhteisön runkolinjoilla. Ilmailulain nojalla (sec. 8, Civil Aviation Act) on annettu lukuisia täytäntöönpanomääräyksiä (Chicagon yleissopimuksen ja anneksien johdosta sekä yleensä ilmailun sääntelemiseksi, muun muassa *Air Navigation Order*, 1960).

Vuoden 1960 ilmailulain ja Air Navigation Order'in mukaan saadaan ilmailua ansiotarkoituksessa harjoittaa vain käyttötodistuksen (air ope-

---

ZLR 1952, s. 347; *Lindsey*, JALC 1961—62 s. 18 ss.; *Pilson*, JALC 1963, s. 255 ss. ja *Verplaetse*, s. 132 ss. Vuoden 1962 laista ja sen taustasta ks. *Kuhnell*, JALC 1961—62, s. 453 ss. — Vuoden 1958 ilmailulain jaottelu poikkeaa meillä totutusta. Mainittakoon vain, että lain alussa on sisällysluettelo. Lain varsinaisiin säännöksiin sisältyy paljon sellaisia määräyksiä, jotka manner-eurooppalaisessa järjestelmässä annetaan yleensä hallinnollista tietä. Yksittäisistä säännöksistä on vielä mainittava, että CAB:n jäsenet ja hallinnollinen johtaja eivät saa nauttia mitään rahallista etua lentoliikenneyrityksissä, eivätkä he saa harjoittaa muutakaan liikettä tai ammattia. Hallinnollisen johtajan valtuuksiin taas kuuluu oikeus määrätä, että ilma-aluksen käyttöön tulee olla lupa (air carrier operating certificates), ja vahvistaa turvallisuutta koskevat vähimmäisnormit kutakin lupakirjatyyppiä varten.

USA:n lentoliikennepolitiikasta ks. *Jones*, JALC 1960 s. 221 ss.; *Lissitzyn*, ib. 1961—62 s. 1 ss.; *Meyer*, ZLW 1962 s. 185; *Scoutt—Lear*, ib. 1960 s. 247 ss.; *Sweeney*, JALC 1949, s. 388 ss. sekä *ITA Etudes* 1963 63/3-F ja *ITA Bulletin* No. 9 4. 3. 1963.

rator's certificate) ja Board'in antaman lentoliikenneluvan (air service licence) ehtojen mukaisesti, mikäli hallitus (Council) niin määrää (näin on määrätty 30. 3. 1961 lukien). Nämä vaatimukset on täytettävä, kun Yhdistyneessä kuningaskunnassa rekisteröityä ilma-alusta käytetään ilmailuun missä maailmanosassa tahansa. Ulkomaalaiselta vaaditaan ilmailuministerin lupa. Ilmailuun ansiotarkoituksessa vieraassa valtiossa rekisteröidyltä ilma-alukselta, olipa sen käyttäjä brittiläinen tai ulkomaalainen, vaaditaan myös ilmailuministerin lupa. Lupa annetaan joko aluksen käyttäjälle, vuokraajalle (charterer) tai aluksen rekisteröintivaltion hallitukselle. Bilateraalisten sopimusten mukaan ilmailuministeriö myöntää luvan sopimusvaltion hallituksen nimeämälle yhtiölle.[235]

3. *Ranska*

Ranskan siviili- ja kaupallista ilmailua koskevat erinäiset lait (lois), ordonanssit (ordonnances) ja dekreetit (décrets) on koottu säännöstöksi *Code de l'aviation civile et commerciale* (Loi N:o 53—515 du 28 mai 1953 ja Décret N:o 55—1590 du 30 novembre 1955). Peruslakina on ilmailulaki vuodelta 1924. Tähän lakiin on otettu säännökset ilma-aluksista, ilmaliikenteestä, ilmakuljetuksesta ja vahingon vastuusta rangaistussäännöksineen, ja nämä ovat suurelta osalta edelleen voimassa kodifioituina. Code'iin on otettu säännökset myös lentoesteistä 4. 7. 1935 annetusta laista, kaupallisesta ilmailusta 19. 9. 1941 annetusta laista, ilmakuljetuksen kansallistamisesta 26. 6. 1945 annetusta ordonanssista, Pariisin lentoasemaa koskevasta ordonanssista 24. 10. 1945, Air France'in perustamisesta 16. 6. 1948 annetusta laista, siviili-ilmailun palveluksessa olevan ammattihenkilöstön oikeudellisesta asemasta 4. 4. 1953 annetusta laista, lentoasemista 24. 9. 1953 annetusta dekreetistä ja ilmakuljetuksen ko'ordinaatiosta 26. 9. 1953 annetusta dekreetistä etc. *Code* jakaantuu viiteen kirjaan (Livre), joihin sisältyy säännökset ilma-aluksista, lentopaikoista, ilmakuljetuksesta ja ilmailuhenkilöstöstä sekä erityissäännökset urheiluilmailusta. Uusin lainsäädäntö on otettu huomioon Code'in 1. 5. 1963 ilmestyneessä painoksessa.

---

[235] Ks. *Cheng*, s. 183 ss., 363 ss.; *McNair*, s. 11 ss.; *Schleicher*, s. 6 ja *Shawcross—Beaumont*, s. 103 ss. sekä Civil Aviation Act, 1949, 12 & 13, Geo. 6. Ch. 67; Air Corporations Act, 1949, 12, 13 & 14 Geo. 6 Ch. 91; Civil Aviation (Licensing) Act, 1960, 8 & 9 Eliz. 2 .Ch. 38.

Brittiläisten lentoyhtiöiden yhteistoiminnasta ks. *Cheng*, s. 253 ss.; *Report from the Select Committee*, No. 182—191.

Ranskan ilmailuhallinnon johdossa on nykyisin yleisten töiden ministeriö ja sen alaisena siviili-ilmailun pääsihteeristö (le Secrétariat Général à l'Aviation Civile, S.G.A.C.). Vuoden 1960 dekreetin mukaan S.G.A.C. käsittää keskushallinnon ja teknillisen toiminnan johdon, minkä lisäksi on erityinen siviili-ilmailun tarkastuselin. Ilmailuhallinnon käytössä on useita konsultoivia elimiä. Merentakaisten alueiden (les pays d'outre-mer) ilmailulainsäädäntö ja -hallinto on erikseen järjestetty.

Code'in 17 artiklan mukaan ilmailu Ranskan ilmatilassa on periaatteellisesti vapaa, kuitenkin niin että ulkomaisella ilma-aluksella on tällainen oikeus vain sopimuksen tai erityisluvan perusteella. Ilmailu on toisaalta, kuten muuallakin, monin säännöksin (règles de police) rajoitettu. Varsinaista lentoliikennettä harjoittavat valtionenemmistöinen yhtiö *Air-France* ja lukuisat yksityisyrittäjät. Air-France'in (Code, 137—145 art.) ja muiden yhtiöiden (Code, 127—137 art.) lentoliikenneorganisaatio on ko'ordinoitu. Air-France on tehnyt valtion kanssa erityissopimuksia lentoliikenteen harjoittamisesta edellä mainitun vuoden 1948 lain perusteella. Muiden yhtiöiden hallinto ja liiketoiminta on säännelty vuoden 1953 dekreetillä. Sen mukaan yhtiön hallinnon tulee sijaita Ranskassa, ja määräämisvallan yhtiön hallituksessa tulee kuulua Ranskan kansalaisille. Lentoliikenteen harjoittajalla tulee olla ministeriön lupa ja henkilöliikennettä varten lisäksi erityislupa (l'agrément). Kansainvälisen lentoliikenteen rationalisoinnista on mainittava tässä yhteydessä, että eurooppalaiset suuryhtiöt Air-France, Lufthansa (Länsi-Saksa), Sabena (Belgia) ja Alitalia (Italia) ovat muodostaneet *Air-Union* nimisen kaupallisen järjestön, jonka tarkoituksena on liikenteen kaupallinen jakaminen mainittujen yhtiöiden kesken epätaloudellisen kilpailun estämiseksi. Yritys ei ole vielä alkanut toimintaansa muun muassa sen vuoksi, että Hollannin KLM-yhtiötä ei ole saatu mukaan.[236]

4. *Saksan liittotasavalta*

Saksan liittotasavallan (Länsi-Saksan) ilmailulaki, Luftverkehrsgesetz, on viimeksi saatettu uusittuna voimaan julistuksella 10. 1. 1959.

[236] Ranskan laeista ks. *Cartou,* II s. 111 ss.; *sama,* JALC 1957 s. 24 ss.; Code de l'aviation civile et commerciale 1955; *Guinchard* ja *Schleicher,* s. 6. Ilmailuhallinnosta ks. *Cartou,* II s. 119 ss., ilmailuhenkilöstöstä, ib. s. 167 ss., ilma-aluksista ib. s. 186 ss.; maaorganisaatiosta ib. s. 203 ss. ja lentoliikenteestä (Air-France etc.) ib. s. 253 ss. Air Union'ista ks. vielä *Cheng,* s. 276 ss. ja *Dutoit,* L'Aviation et l'Europe, s. 57. Ks. vielä ICAO Circular 28/—AT/4, 1952, s. 188 s.

Lakia muutettiin ilmailuhallinnon toimivaltaa koskevalla lailla 8. 2. 1961 ja viimeksi 25. 7. 1964 annetulla lailla pääasiallisesti vahingonvastuuta koskevien säännösten osalta. Laki sisältää julkisoikeudellisia normeja muun muassa valtion sisäisestä ilmaliikennevapaudesta, ilma-aluksia ja henkilöstöä koskevista luvista sekä lentopaikoista. Täytäntöönpanoluonteisista säädöksistä mainittakoon 19. 6. 1964 annettu ilmailuasetus (Luftverkehrs-Zulassung-Ordnung), lentosäännöt 4. 6. 1953/18. 11. 1954, ilma-alusten katsastuksista vuodelta 1936 annettu säädös muutoksineen ja ilmailuhenkilöstön tarkastuksesta vuodelta 1955 annettu säädös. Edelleen on annettu laki lennonvarmistuksesta vuodelta 1953 ja laki ilmailuvirastosta vuodelta 1954.

Liittovaltion ilmailuhallintoa johtaa vuoden 1961 lainsäädännön mukaan liikenneministeriö, jonka alaisina toimivat lennonvarmistuslaitos ja ilmailuvirasto (Luftfahrt-Bundesamt). Hallinnollisia tehtäviä on lainsäädäntötietä siirretty osavaltioiden suoritettavaksi (Auftragsverwaltung).

Ennen vuoden 1959 ilmailulakia oli Liittovaltion ilmatilan käyttö lain mukaan sallittu vain saksalaisille ilma-aluksille, ja kysymys siitä, millä ehdoilla ulkomaiset ilma-alukset saivat käyttää Liittovaltion ilmatilaa, oli jätetty avoimeksi. Uuden lain 2 §:n mukaan saksalaisilla ilma-aluksilla tulee olla käyttölupa (Verkehrszulassung), ja ne on rekisteröitävä laissa tarkemmin säädetyin edellytyksin. Ulkomaisia ilma-aluksia saadaan käyttää liittovaltion alueella ilmailuun vain sopimuksen tai erityisluvan perusteella. Ilma-aluksessa palveluksessa olevalla tulee olla lupa (Erlaubnis). Lupa vaaditaan myös lentokoulutuksen antamiseen. Lentopaikkoja ovat lentoasemat (Flughäfen), joita ovat liikenne- ja erityislentoasemat sekä muut lentoonlähtö- ja laskupaikat mm. helikoptereita ja purje-ilma-aluksia varten. Lentopaikkojen rakentamiseen ja pitoon sekä henkilöiden ja tavaran kuljettamiseen ilma-aluksilla säännöllisessä liikenteessä ansiotarkoituksessa vaaditaan myös lupa, mikäli ei ole kysymyksessä ulkomainen liikenteenharjoittaja tehdyn valtiosopimuksen perusteella. Tällaista lupaa ei saa antaa, jos yleinen turvallisuus tai järjestys siitä vaarantuisi. Ei-säännölliseen ilmailuun, joko ansiotarkoituksessa tai ei, vaaditaan lupa, mikäli ei ole kysymys ICAO:n jäsenvaltiosta, joka on diplomaattisissa suhteissa Liittotasavallan kanssa. Jos lentoihin liittyy laskeutuminen kaupallisessa tarkoituksessa, on lupa tällöinkin tarpeen.[237]

---

[237] Ks. *Darsow*, ZLR 1959, s. 71 ss.; ib. 1961 s. 221 ss.; *Schleicher*, s. 3 ss.; säädöskokoelmaa: »Deutsches Luftfahrtrecht» vuodelta 1956 muutoksineen; *Wegerdt*—

5. *Italia ja Espanja*

Italiassa on voimassa edellä [238] mainittu *Codice della navigazione* 1941/1942.[239] *Espanjassa* on annettu uusi ilmailulaki 21. 7. 1960, joka on oikeastaan ensimmäinen täydellisempi ilmailulaki tässä maassa.[240] Lain, joka jakaantuu 19 lukuun ja käsittää 159 artiklaa, yleisiin säännöksiin on otettu määräys valtion täysivaltaisuudesta sen maa- ja vesialueiden yläpuoliseen ilmatilaan (vertikaalista rajaa määräämättä). Ulkomaisten ilma-alusten (rauhanomainen) ylilento on sallittu vain valtiosopimuksen tai erityisluvan perusteella. Ilma-aluksista pidetään ilmailuministeriössä ilma-alusrekisteriä (julkisoikeudellista) aikaisemmin pidetyn yksityisoikeudellisen (kiinnitys yms.) rinnalla. Lentoliikenteessä erotetaan säännöllinen ja ei-säännöllinen liikenne, ja laissa on määräykset näiden ilmailumuotojen harjoittamisen edellytyksistä. Ilmailuhallintoa johtaa ilmailuministeriö.

6. *Sveitsi* [241]

Perussääntönä on ilmailulaki, Bundesgesetz über die Luftfahrt, 21. 12. 1948 siihen v. 1959 tehtyine muutoksineen, joka on ollut eräänä esikuvana Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan uusia ilmailulakeja valmisteltaessa. Lain nojalla on annettu täytäntöönpanoasetus, Vollziehungsverordnung, v. 1950 ja asetus lento-onnettomuuksien tutkimisesta v. 1960. Lentosäännöt on annettu v. 1950, ilmaliikenneohjesääntö (Luftverkehrs-Reglement) v. 1952 ja asetus ilma-aluksen päällikön oikeuksista ja velvollisuuksista v. 1960. Sveitsissä, niin kuin myös esim. Länsi-

---

Reuss ja ZLW 1963, s. 88 ss. sekä liikennelupia koskevaa Liittotasavallan liikenneministeriön päätöstä 24. 11. 1961. Ks. myös *Schweiger*, Diss. ja ZLW 1964 s. 311 ss.

[238] s. 20. Ilmailua koskevat säännökset sisältyvät Codice'in II osaan (687—1331 art.). Codice'in III ristampa della 1ª edizione, Roma 1959.

[239] Ks. *Cacopardo*, ArchfL 1943, s. 34 ss.; *Haley*, Third colloquium on the law of outer space, Proceedings 1960, s. 67; *Schleicher*, ZLR 1953, s. 364 ss. ja Regio Decreto 30. 3. 1942 N:o 327, jolla »Codice delle leggi sulla navigazione maritima, interna e aerea» on saatettu voimaan. Ks. myös *Fragali*, RGA 1956, s. 194 ja *Alessandroni—Gambardella*, RFDA 1949, s. 256 ss., jotka arvostelevat Scialojan luomaa Codice'ia.

[240] *Wessels*, ZLW 1961, s. 22 ss. (*Luis Tapia Salimas*, La Ley Española de Navegación Aérea, Ciencia Aeronáutica 1960, No. 69, s. 6 ss.).

[241] Ks. *Guldimann*, ZLW 1961, s. 110 ss.; *Lacour*, ZLR 1953, s. 21 ss.; *Riese*, s 77 s., 168 ss., 177 ss., 203 ss., 214 s., 221, 226 ss. ja 244 ss.; *Riese—Lacour; Schleicher*, s. 8 ja ZLW 1960 s. 241 ss., ib. 1961 s. 200 ss.

Saksassa ja Itävallassa, vaaditaan aluksilta erityinen käyttölupa, Zulassung zum Verkehr. Lupa annetaan, kun näytetään, että alus on lain mukaan vakuutettu vahingonvastuun varalta tai vakuus siitä asetettu (lain 56 artikla). Tällaista lupaa ei pohjoismaissa vaadita (meillä ei myöskään toistaiseksi ole vakuutuspakkoa). Sveitsissä ja vastaavasti Suomessa on lentoturvallisuussyistä lentosäännöt annettava niin, että myös sotilasilmailussa niitä noudatetaan erinäisin poikkeuksin viimeksi mainitun osalta.[242] Ilmailuhallintoa johtaa liittovaltion posti- ja rautatiehallitus ja lähinnä sen erityinen osasto, das Eidgenössische Luftamt, minkä lisäksi on liittoneuvoston asettama ilmailukomissio lausuntojen antamista varten tärkeistä ilmailua koskevista kysymyksistä. Vesistöjä ja niiden yläpuolista ilmatilaa koskevasta liikenteestä on annettu erityismääräyksiä. Säännöllisen lentoliikenteen harjoittamiseen vaaditaan posti- ja rautatiehallituksen lupa (Konzession) ja muuhun ansiotarkoituksessa tapahtuvaan ilmailuun ilmailuviraston (Luftamt) myöntymys (Bewilligung).

7. *Itävalta ja eräät muut maat*

Itävallassa on voimassa ilmailulaki, Bundesgesetz vom 2. Dezember 1957 über die Luftfahrt. Sanottu laki poikkeaa yleensä muiden maiden laeista siinä, että se ei ole vain valtuutuslaki (Rahmengesetz), vaan siihen on otettu melko seikkaperäisiä säännöksiä. Ylin johto kuuluu ilmailuvirastolle, mutta liikenneministeriö vahvistaa valvotut ilmatilat. Niin kuin esim. Länsi-Saksassa vaaditaan myös Itävallassa, että ilmailussa käytettävän aluksen tulee olla vastuuvakuutettu. Ilma-alusten ohella tunnetaan lentovälineet, Luftfahrtgeräte, joita ei ole kiinnitetty ilma-alukseen tai joita käytetään itsenäisesti lennossa olematta kuitenkaan ilma-aluksia (lähtölaitteet, leijat ja kiintopallot). Niistä annetaan tarpeellisia turvallisuusmääräyksiä. Mallialuksille (Modellflüge) vaaditaan eräin rajoituksin lupa. Lakiin on mm. sisällytetty yksityiskohtaiset säännökset lentopaikoista, ja sotilaslentokentät on samalla säännelty.[243] Uusia lakeja on annettu myös mm. *Bulgariassa* (1948), *Hollannissa* (1958), *Puolassa* (1962), *Romaniassa* (1953), *Tšekkoslovakiassa* (1956), *Saksan demokraattisessa tasavallassa* (1963), *Egyptissä* (1953), *Argentiinassa* (1954), *Guatemalassa* (1948), *Hondurasissa* (1950), *Meksikossa*

[242] Vrt. Suomen uuden ilmailulain 3 §:ään ja Sveitsin ilmailulain 107 artiklaan.
[243] Itävallan ilmailuhallinnosta ks. *Halbmayer*, ZLW 1961, s. 279 ss.

(1950), *Venezuelassa* (1955), *Filippiineillä* (1952) ja *Japanissa* (1952),[244] kun taas *Belgian* ilmailulaki v. 1937 on saatettu voimaan vasta 31. 3. 1954 annetulla asetuksella. Siihen asti oli Belgiassa voimassa v. 1919 annettu laki asetuksineen. Uusikin laki on jo vanhentunut.[245] Tärkein uudistus Belgiassa on ollut *Sabena*-yhtiön kansallistaminen (laki 23. 6. 1960), joten säännöllisen lentoliikenteen harjoittaminen on nykyisin valtion monopoli.[246] Lupa ei-säännöllisen liikenteen harjoittamiseen annetaan vain kahdeksi vuodeksi, jota eräissä tapauksissa voidaan pitentää. Ulkomaisia ilma-aluksia voidaan viedä Belgian rekisteriin vain, kun omistaja on saanut kotipaikkaoikeuden tai oleskeluluvan ja oleskelu maassa on jatkunut keskeytymättä vähintään vuoden tahi kun omistaja on oikeushenkilö, jolla on maassa kotipaikka (siège d'exploitation) tai jonka hallitus tai toimipaikka on sijainnut maassa vähintään vuoden (Asetus 1954, 3 art.).

Tšekkoslovakian ilmailua johtaa liikenneministeriö. Laissa erotetaan lentoasemavyöhykkeessä tapahtuvat lennot, säännöllinen ja ei-säännöllinen lentoliikenne. Säännöllistä liikennettä saadaan harjoittaa vain niillä reiteillä, jotka liikenneministeriö puolustusministeriön kanssa määrää.[247] Puolan ilmailulaista mainittakoon erikoisuutena, että laissa annetun valtuutuksen mukaan ministerineuvosto voi antaa lentomääräyksiä

[244] Ks. *Schleicher*, s. 5 ss. ja lisäksi seuraavien maiden osalta, nimittäin Egyptin *Saleh*, ZLR 1956, s. 114 ss.; Argentiinan *Reemts*, ZLR 1954, s. 339 ss.; *Ferreira*, RFDA 1949, s. 264 ss., *sama*, Doctrina Argentina en Derecho International Aéreo, 1947; Japanin Civil Aeronautics Law of Japan, Tokyo 1962 (Civil aeronautics law, Law No. 231 of July 15, 1952, muutettu viimeksi v. 1960; eri painos Tokyo 1962); *Ikeda*, The Japanese Annual of International Law 1959, s. 18 ss.; *Bodenschatz*, ZLR 1953, s. 261 ss.; Itävallan *Raft-Marwil*, Zeitschrift für Verkehrsrecht 1956, s. 177 ss. ja 1958, s. 141 ss.; *Jettmar*, ZLR 1958, s. 189 ss. ja 222 ss.; Tšekkoslovakian *Reintanz*, ZLR 1958, s. 58 ss.; Puolan *Hum*, ZLW 1963, s. 269 ss.; Alankomaiden (laki vuodelta 1958) *Rode—Verschoor*, ZLR 1959, s. 41 ss.; *Lamers*, ZLW 1960 s. 158 ss.; ja Turkin *Zeytinoglu*, Etude sur le droit aérien Turc, Lausanne 1951 (Thèse). Saksan demokraattisen tasavallan ilmailusäännöksistä (laki 31. 7. 1963) mainittakoon, että asianomaiset keskushallintoviranomaiset määräävät, miten kauas tasavallan yläpuolella olevaa ilmatilaa saadaan käyttää siviili-ilmailuun. Ks. ZLW 1964, s. 129 ss. Toisen maailmansodan jälkeisestä ilmailulainsäädännöstä ajalta 1947—1957 ks. *Pepin*, JALC 1957, s. 1 ss. ja lisäksi *Haley*, Third colloquium on the law of outer space, Proceedings, 1960, s. 54 ss.

[245] Ks. *Golstein*, La nouvelle législation aérienne belge, RFDA 1954, s. 115 ss.; *Verplaetse*, ZLW 1963, s. 35.

[246] Ks. *Litvine*, RFDA 1961, s. 103 ss. ja *Verplaetse*, m.k. s. 37.

[247] *Reintanz*, m.k. s. 59.

myös laitteista, jotka ilman vaikutuksesta riippumatta voivat pysyä avaruudessa (16 art.).[248]

8. *Neuvostoliitto*

Peruslakina on uusi ilmailulaki 29. 12. 1961, jonka säännökset ovat pääasiallisesti Chicagon yleissopimuksen mukaiset. Lain 1 artiklan mukaan Neuvostoliitolla on täydellinen ja ehdoton herruus ilmatilaansa. SNTL:n ilmatilaan taas kuuluu niiden maa- ja vesialueiden, jotka SNTL:n lainsäädännön ja sen tekemien kansainvälisten sopimusten mukaan kuuluvat SNTL:lle, yläpuolinen ilmatila, käsittäen myös aluevesien yläpuolisen ilmatilan (1 art.). Siviili-ilma-alukset on rekisteröitävä, ja niitä saa käyttää ilmailussa vain, kun ne täyttävät lentoturvallisuuden vaatimukset. Ilma-aluksen päällikön oikeuksia ja velvollisuuksia on laissa erityisesti korostettu (18—26 art.). Päälliköllä on täysi vastuu aluksesta, miehistöstä sekä lennon valmistelusta ja suorituksesta. Päällikön määräyksiä on aluksessa ehdottomasti noudatettava. SNTL:n ilmatilassa saa käyttää vain ilma-aluksia, jotka on varustettu SNTL:n tunnusmerkeillä. Ulkomaiset ilma-alukset voivat kuitenkin lentää SNTL:n ilmatilassa sopimuksen tai erityisluvan perusteella. Niiden on käytettävä tiettyjä kansainvälisiä lentoväyliä. Lento ilma-aluksella saa tapahtua vain, kun siihen on saatu lähtölupa (50 art.). Ilmakuljetuksesta on seikkaperäiset säännökset lain 81—136 artiklassa. Kuljetus on kansainvälistä, kun se tapahtuu kahden eri valtion välillä tai samassa valtiossa, mutta välilasku tehdään toisessa valtiossa (121 art.).[249]

9. *Muut pohjoismaat paitsi Suomi (Islanti, Norja, Ruotsi ja Tanska)*

Pohjoismaiden välinen lakiyhteistyö myös ilmailuoikeuden alalla lankeaa luonnostaan jo naapuruuden ja vilkkaan yhdysliikenteen vuoksi. Yhteistyön erityisperustana on ollut pohjoismainen oikeusjärjestys, jolle, huolimatta valtiomuotojen erilaisuudesta, on yhteistä ennen kaikkea yksilön vapaus toimia ja liikkua laillisten tarkoitusperien toteuttami-

---

[248] Ks. *Hum*, m.k. s. 271.

[249] Ks. *Crochet—Damais*, RGA 1946, s. 507 ss. ja *Westphal*, ZLR 1957, s. 287 ss. Neuvostoliiton uusi ilmailulaki 29. 12. 1961, joka tuli voimaan 1. 1. 1962 (145 artiklaa), on Dr. Juliaan *Verplaetsen* saksankielisenä käännöksenä ZLW 1963, s. 93 ss. SNTL:n ilmailulaissa on myös ilma-alus määritelty. Ks. siitä s. 205.

seksi. Oikeusjärjestys onkin eri pohjoismaissa pääpiirteiltään ja usein yksityiskohdittainkin samanlainen. Pohjoismaista lakiyhteistyötä harjoitetaan nykyisin varsin laajoissa puitteissa.[250] Norjan, Ruotsin ja Tanskan osalta *Scandinavian Airlines System* (SAS) jo sinänsä edellyttää niissä yhdensuuntaisia ilmailusäännöksiä.[251]

Vuosina 1949 (Lillehammer, Helsinki), 1950 (Tukholma, Turku), 1952 (Turku, Helsinki, Tukholma) ja 1954 (Kööpenhamina) pidetyissä pohjoismaisissa kokouksissa hahmoteltiin yhdenmukaista ilmailulakia jokaiseen pohjoismaahan. On luonnollista, että kaikissa yksityiskohdissa ei ole päästy yksimielisyyteen. Eräänä ongelmana on ollut myös kysymys siitä, mitkä säännökset oli otettava itse lakiin ja mitkä täytäntöönpano- ja soveltamisasetuksiin sekä -päätöksiin.[252] Lisättäköön, että poh-

[250] Ks. tarkemmin *Teini Ahava,* LM 1958, s. 711 ss. Ensimmäiset yhteispohjoismaiset lainvalmistelutyöt johtivat v. 1922—1930 juuri merimieslainsäädännön ja ilmailulainsäädännön uudistamiseen ja yhdenmukaistamiseen. Ks. myös *Alten,* SvJT 1946, s. 81 ss.; *Falk,* L'Unification du Droit, Tome II 1957, s. 291 ss.; *Walin,* Revue internationale de droit comparé 1956, s. 389 ss. ja *Zetterberg,* SvJT 1947, s. 561 ss.

[251] Pohjoismaisesta yhteistyöstä ilmailuoikeuden piirissä ks. *Innstilling* III, s. 120 s., 127 ss. *Bahr* toteaa (NTIR 1958 s. 301 ss.), että käytännössä yhteistyö SAS:ssa on vaikuttanut nimenomaan lentokelpoisuutta, miehistöä, päällikköä ja palvelusta ilma-aluksessa koskeviin säännöksiin. Uuden ilmailulainsäädännön esitöistä ks. edelleen *Referat* av förhandlingene under Lillehammermøtet 1—12. 3. 1949; *Referat* över det nordiske Lufträttsmötet i Helsingfors den 18—31 oktober 1949; *Protokoll* från förhandlingarna vid Nordiskt Lufträttsmöte, hållet den 26 april — den 8 maj 1950 i Stockholm; *Referat* af förhandlingerne under mötet den 25. september — 6. oktober 1950 vedrørende revisionen af de nordiske luftfartslove m.v.; *Referat* från Nordiske Lufträttsmötet i Åbo och Helsingfors den 1—15 mars 1952; Protokoll från förhandlingarna vid Nordiskt Lufträttsmöte, hållet den 4—11 juni 1952 i Stockholm sekä *Protokol* fra förhandlingerne ved det nordiske Luftretsmøde i København i dagene 9—27 februar 1954.

[252] Vrt. *Kungl. Maj:ts proposition* No. 69 år 1957 s. 36. Asiantuntijat ovat pitäneet tärkeänä, että säännösten ottamisessa lakiin ei mentäisi liian pitkälle. Ja tällöin on nimenomaan korostettu sitä seikkaa, että kehitys ilmailun alalla on niin nopea, että tiettyjä asioita ei ole syytä ottaa lakiin. Samanlaisen menettelyn noudattaminen kuin merioikeuden alalla ei taas ole perusteltavissa. Ks. SOU 1955: 42 Luftfartslag, Förslag avgivet av 1945 års Lufträttssakkunniga, s. 42.

Tässä suhteessa Suomen UIlmailuL eroaa monissa kohdin Ruotsin, Norjan ja Tanskan uusista laeista. Lainsäädännön yhtenäisyyden toteuttaminen ei ehdottomasti vaadi, että säännökset on otettu samanasteisiin säädöksiin. Kun Suomen Ruotsin, Norjan ja Tanskan ilmailulainsäädäntöä täytäntöönpanomääräyksineen verrataan toisiinsa, voidaan todeta, että *asiallinen* yhdenmukaisuus on eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta saatu aikaan.

joismaisiin kokouksiin osallistuneita ei aikoinaan ollut valtuutettu muuhun kuin neuvotteluihin. Sanotut kokoukset olivat luonteeltaan sellaisia, että valtiovalta ei ole niissä tehtyihin päätöksiin sidottu.[253] Mainittakoon, että Ruotsin, Norjan ja Tanskan, joiden kaupallista ilmailua hallitsee SAS:n konsortio, lakeihin on otettu eräitä säännöksiä jopa yksistään SAS:n etujen vuoksi.[254]

Norjan ilmailulaki (lov om luftfart) on annettu 16. 12. 1960. Täytäntöönpanosäännökset sisältyvät julkaisuun Kunngjøring fra Luftfartdirectoratet (Serie B No. 16/15. 12. 1961). *Ruotsin* ilmailulaki (luftfartslag) on annettu 20. 6. 1957. Ilmailulain yleiset täytäntöönpanosäännökset (luftfartskungörelse) on vahvistettu 24. 11. 1961. Edelleen on annettu julistus ilma-alusrekisteristä 2. 12. 1955, kieltoalueista 22. 5. 1960, lentoväylistä 24. 11. 1961 ja lentosäännöistä 24. 11. 1961. *Tanskan* ilmailulaki (lov om luftfart) on annettu 10. 6. 1960. *Islannissa*, joka ei osallistunut myöhempiin yhteispohjoismaisiin ilmailulakia koskeviin neuvotteluihin, on voimassa ilmailulaki (Lög um loftferdir) 14. 6. 1929 myöhempine muutoksineen.

Ruotsin, Norjan ja Tanskan liikenneilmailua hallitsevan *Scandinavian Airways System*'in SAS:in muodostavat ruotsalainen Aktiebolaget Aerotransport, tanskalainen Danske Luftfartselskab A/S ja norjalainen Det Norske Luftfartselskab A/S suhteessa 3: 2: 2. Oikeudet ja velvollisuudet on jaettu samassa suhteessa. SAS:ia ei ole yleensä pidetty oikeushenkilönä, vaan se muodostaa kolmen yhtiön yhteistoimintajärjestön edellä mainituin osuuksin.[255]

Ruotsin, Norjan ja Tanskan uusien ilmailusäännösten sekä Suomen uuteen ilmailulakiin ja ilmailuasetusehdotukseen (IlmailuAE) sisälty-

---

[253] Ks. myös *Meyer*, s. 43.

[254] SAS:n tarkoituksesta ja organisaatiosta ks. esim. *Cheng*, s. 271 ss.; *Dutoit*, s. 146 ss.; *Sundberg*, Air Charter, Introduction s. V—VI, ja *Innstilling* SAS 1962. Suomen edut eivät ilmailun osalta ole samat kuin SAS:n konsortioon asianomaisten yhtiöiden kautta osallistuvien valtioiden. Ks. vielä *Bahr*, Arkiv 1964 s. 201 ss.

[255] Arvostellessaan *Cheng*'in teosta *Sundberg* (SvJT 1963, s. 454) katsoo, että SAS on juridinen henkilö »åtminstone såvitt gäller rättegångar». SAS:in ilma-alukset on rekisteröity sanotuissa valtioissa suhteessa 3 : 2 : 2. Näin on vältetty Chicagon yleissopimuksen 77 artiklan määräykset siitä, miten sopimusta on sovellettava ilma-aluksiin, joiden käyttö on ulkomaisten yritysten käsissä. *Bahr* (Arkiv s. 223) huomauttaa, että SAS:n sopimuksen 4.3 artiklan mukaan jokainen ilma-alus on rekisteröity asianomaisen yhtiön nimiin, mutta järjestön sisäisessä organisaatiossa järjestö (consortium) on katsottava alusten omistajaksi. *Kansainvälisistä ilma-aluksista* (aéronefs internationaux) ks. *Mankiewicz*, Annuaire français 1962, s. 685 ss.

vien säännösten, jotka perustuvat Chicagon yleissopimukseen ja sen liitteisiin, pääasiallisesta yhdenmukaisuudesta johtuen ei ensinmainittujen säännösten laajempi tarkastelu tässä yhteydessä näytä tarkoituksenmukaiselta. Sen sijaan jäljempänä Suomen säännösten tutkimisen yhteydessä tarkastellaan yksittäissäännösten osalta esiintyviä eroavuuksia.

II Suomi

1. Hallitusmuodon 7 §

Suomen liittyminen Chicagon yleissopimukseen ei aiheuttanut muutoksia vuoden 1923 ilmailulakiin (jäljempänä IlmailuL). Niin kuin edellä on jo käynyt ilmi, tasavallan presidentti on 11 päivänä joulukuuta 1964 vahvistanut uuden ilmailulain (jäljempänä UIlmailuL).[256] Seuraavassa on tarkoitus valottaa eräitä Suomen ilmailujulkisoikeuden pääperiaatteita, kun taas sen erityispiirteiden tarkastelu tapahtuu VII luvussa.

HM:n 7 §:n mukaan Suomen kansalaisella on «oikeus — — — kulkea paikkakunnasta toiseen, mikäli laissa ei ole toisin säädetty«. Suomen kansalaisen oikeutta liikkua tässä maassa vapaasti voidaan siis vain lailla rajoittaa. Vaikka lentoliikenne hallitusmuodon syntymäaikaan olikin vähäistä, täytynee katsoa, että lainsäätäjällä on ollut tietoisuus tästä liikennemuodosta ja sen tulevasta kehityksestä. HM:n 7 §:n säännöksen on siis katsottava koskevan myös ilmailua.[257]

2. IlmailuL:n ja UIlmailuL:n alueellinen sovellettavuus

IlmailuL:n 1 §:n mukaan «ilmailu Suomen alueella saa tapahtua ainoastaan tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten mukaisesti«. Vastaavanlainen säännös on otettu UIlmailuL:n 1 §:ään.

---

[256] UIlmailuL tulee voimaan asetuksella määrättävänä päivänä (76 §). Tämä on mahdollista heti kun täytäntöönpanosäännökset on saatu valmiiksi. Toistaiseksi on siis v. 1923 ilmailulaki voimassa.

Ilmailulainsäädännön uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE No. 61 1963 vp.) lausutaan: »Kun kehitys ilmailun alalla on ollut varsinkin sotien jälkeen tavattoman nopeaa, on ymmärrettävää, ettei 40 vuotta vanha ilmailulaki, huolimatta myöhemmin annetuista soveltamissäännöksistä, pysty täyttämään monessa suhteessa täysin muuttuneiden olosuhteiden vaatimuksia». Uuden ilmailulainsäädännön aikaansaaminen on siis ollut varsin välttämätöntä. Muuttamalla vuoden 1937 ilmailuasetusta 25. 2. 1961 annetulla asetuksella (124/61) on eräitä parannuksia toteutettu hallinnollista tietä.

[257] Ks. tästä jäljempänä s. 307 s.

Molempien ilmailulakien 1 §:ssä noudatetaan siis sääntöä, että jokainen ilma-alus on matkustajineen ja lasteineen sen valtion lakien alainen, jonka ilmatilassa liikutaan (*territoriaaliperiaate*), jollei sopimuksissa tai kansallisessa laissa ole tästä poikkeavia määräyksiä. Tämä sääntö pohjautuu yleisesti hyväksyttyyn periaatteeseen, että valtion määräysvalta ulottuu sen maa- ja merialueen yläpuolella olevaan ilmatilaan. Ellei sanottu periaate olisi voimassa, ei bilateraalisia sopimuksia eikä kansallisia lakejakaan nykyisessä mielessä tarvittaisi, ts. sopimusten tekeminen ja toisaalta rajoittavien sääntöjen antaminen kansallisissa laeissa edellyttävät juuri valtion herruutta ilmatilassaan.[258]

Mainitut säännökset (1 §) ovat yleissäännöksiä, jotka lausuvat itse asiassa vain sen, mikä muutoinkin on selvää. Ne sisältävät *expressis verbis* vain käskyn noudattaa Suomen alueella Suomen ilmailulain säännöksiä ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä. Niihin sisältyy *implicite* ajatus, että muita ilmailuun liittyviä säännöksiä ja määräyksiä on noudatettava (esim. terveydenhoito-, tulli- yms. säännöksiä). UIlmailuL:n 1 §:ää täydentää sen 2 §:n säännös lain noudattamisesta valtakunnan ulkopuolella (*ratione loci*).[259]

Voimassa olevan ilmailuasetuksen (IlmailuA) mukaan sen 18, 22, 23 ja 27 §:n säännöksiä on sovellettava suomalaisiin ilma-aluksiin myös niiden kulkiessa Suomen alueen ulkopuolella (28 §). Sanottu asetuksen 28 §:n säännös ei ole tyhjentävä, koska on olemassa muitakin säännöksiä, joita on myös Suomen ulkopuolella noudatettava.[260] UIlmailuL:n 2 §:n

---

[258] Periaate on *expressis verbis* lausuttu julki eräiden valtioiden ilmailulaeissa. Niistä mainittakoon Italian »Codice della navigazione», 1942 3 artikla; Neuvostoliiton v. 1961 ilmailulain 1 artikla ja Yhdysvaltojen »Feredal Aviation Act» 1958, sec. 1108 (a). *Meyer* (s. 63 s.) pitää tarpeellisenä, että periaate lausutaan julki sekä kansallisissa laeissa että sopimuksissa. Periaatteen julkilausuminen ei tämän kirjoittajan mielestä ole välttämätöntä, ellei siihen samalla yhdistetä säännöstä ilmailusta aavan meren ja muiden ns. isännättömien alueiden yläpuolella.

[259] Uuden ilmailulain 1—2 §:n säännökset vastaavat Norjan uuden ilmailulain 1—2 §:ää, Ruotsin lain 1 luvun 1 ja 2 §:ää ja Tanskan lain 1 ja 2 §:ää.

[260] Asetuksen 28 §:ssä mainituista säännöksistä 18 § koskee ilma-aluksessa palvelevan lupakirjoja, 22 § räjähdysaineiden ja myrkyllisten kaasujen kuljettamista sekä valokuvauskoneiden, kaukoputkien ja kompassien pitämistä ilma-aluksessa mukana, 23 § radio- ja puhelinlaitteiden asentamista ja käyttöä ilma-aluksessa ja 27 § alusasiakirjoja. Mainittakoon, että esim. IlmailuA:n 19c §:n (25. 2. 1961/124) mukaan tehtävää ilma-aluksessa ei saa suorittaa mm. alkoholin vaikutuksen alainen. Tätä säännöstä on noudatettava suomalaisessa ilma-aluksessa myös maan ulkopuolella, vaikka 28 §:ään ei olekaan otettu viittausta myös 19c §:ään.

mukaan ilmailulakia on vastaavasti noudatettava myös ilmailussa suomalaisella ilma-aluksella Suomen alueen ulkopuolella, jollei sanotun lain säännöksistä muuta johdu, eikä se ole «ristiriidassa vieraan valtion lain kanssa, jota on sopimuksen perusteella tai muutoin sovellettava«. Sanottu 2 §:n säännös, jossa Suomen lain soveltamista ei ole sidottu kasuistisesti, näyttää joustavana perustellulta.[261]

Voimassa olevasta lainsäädännöstä puuttuvat säännökset siitä, millaisia lentosääntöjä on noudatettava ilmailussa Suomen alueen yläpuolella ja sen ulkopuolella sekä erityisesti aavan meren yläpuolella ja muilla ns. isännättömillä alueilla (vrt. Chicagon yleissopimuksen 12 artiklaan). Käytännössä on tavanomaisesti noudatettu Chicagon yleissopimuksen liitteen (Annex 2) määräyksiä Suomen tekemin varaumin. UIlmailuL:ia valmisteltaessa on mahdollisimman yhdenmukaisten *lentosääntöjen* noudattamista sekä siviili- että sotilasilmailussa pidetty niin tärkeänä, että sitä koskeva 3 §:n säännös on otettu UIlmailuL:n yleissäännösten[262] joukkoon. Siihen sisältyvän valtuutuksen nojalla on tarkoitus antaa asetus lentosäännöistä, jossa on niiden alueellista ulottuvuutta koskevat säännökset.[263] Asetus tulisi voimaan samanaikaisesti kuin muutkin uuden lain nojalla annettavat täytäntöönpanoluonteiset säännöt ja määräykset. Lentosääntöjä laadittaessa on otettu huomioon

---

[261] Vastaava säännös on otettu Norjan, Ruotsin ja Tanskan uusiin ilmailulakeihin. Ks. Norjan lain 2 §:ää, Ruotsin lain 1 luvun 4 §:ää ja Tanskan lain 4 §:ää.

[262] UIlmailuL poikkeaa mm. Ruotsin laista siinä, että sen alkuun on otettu yleissäännökset, jotka muodostavat itsenäisen johdannon. Laki jakaantuu muuten kolmeen osaan, joista I osa sisältää siviili-ilmailua, II osa sotilasilmailua ja muuta ilma-aluksen käyttämistä yksinomaan valtion tarkoitukseen ja III osa lain soveltamista ja voimaantuloa koskevat säännökset. Näin on menetelty myös Norjan uudessa ilmailulaissa (Lov om luftfart, 7. 12. 1960), kun taas Ruotsin vastaavassa laissa (Luftfartslag, 6. 6. 1957) ja Tanskan (Lov om luftfart, 10. 6. 1960) johdattavat (inledande) säännökset on sisällytetty siviili-ilmailua koskevaan osaan.

[263] Lentosääntöjä koskevaan asetusehdotukseen *(LentosääntöAE)* on otettu säännös siitä, että Chicagon sopimusvaltion alueella on noudatettava Annex 2:n mukaisia lentosääntöjä liitteineen ja niine muutoksineen ja lisäyksineen, jotka asianomainen valtio on niihin tehnyt (ns. varaumat). Aavan meren yläpuolella ja muilla ns. isännättömillä alueilla on suomalaisen lentäjän noudatettava Annex 2:n mukaisia lentosääntöjä (vrt. yleissopimuksen 12 artiklaan). Ks. myös edellä s. 39 ja siinä olevaa viitettä 43. LentosääntöAE:n 1 §:n mukaan on sen liitteenä olevia lentosääntöjä, niin muutettuina kuin Suomen tekemät varaumat edellyttävät, noudatettava ilmailussa Suomen alueella. Lentosäännöistä, jotka niin kuin jo on todettu, koskevat myös sotilasilmailua, puolustusministeriö voi kuitenkin sotilasilmailun osalta määrätä poikettavaksi neuvoteltuaan asiasta kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön kanssa.

Chicagon yleissopimuksen 11 ja 12 artikla. Edellisen mukaan on kansainvälisessä lentoliikenteessä olevien ilma-alusten pääsyä sopimusvaltion alueelle (the admission) tai lähtöä sieltä (the departure) sekä liikennöimistä (the operation) ja lentämistä (navigation) koskevia sopimusvaltion lakeja ja määräyksiä, mikäli ne ovat sopusoinnussa yleissopimuksen kanssa, sovellettava kansallisuudesta riippumatta kaikkiin sopimusvaltioiden ilma-aluksiin, ja tällaisten alusten on noudatettava niitä saapuessaan tämän valtion alueelle, lähtiessään sieltä ja sen alueella ollessaan. Mainitun 12 artiklan mukaan taas jokainen sopimusvaltio muun muassa sitoutuu ryhtymään toimenpiteisiin, että jokainen sen kansallisuusmerkillä varustettu ilma-alus, olipa missä tahansa, noudattaa siellä voimassa olevia lentoja (the flights) ja liikkumista (the maneuver) koskevia määräyksiä. Rikkomukset on pantava syytteeseen. Lentosäännöt käsittävän liitteen (Annex 2) mukaan näitä sääntöjä on sovellettava sopimusvaltioiden ilma-aluksiin, mikäli ne eivät ole ristiriidassa sen valtion sääntöjen kanssa, jonka alueella lento tapahtuu.[264]

Yleistoteamuksena voidaan sanoa, että ilma-aluksen rekisteröintivaltion (viranomaisten) on valvottava, että alus ja sen miehistö täyttävät tietyt ehdot, olipa alus missä tahansa, kun taas valtio, jonka ilmatilassa liikutaan, valvoo, että lento tapahtuu sen alueella asianmukaisesti. Itse asiassa on kysymys *kollisionormeista,* jotka ovat laadultaan julkisoikeudellisia. Vallitseva käsitys on, että kun on kysymys julkisoikeudellisista säännöksistä, kansainväliset periaatteet eivät yleensä salli, että toisen valtion lakeja sovelletaan toisen valtion alueella ilman viimeksi mainitun valtion erityistä suostumusta.[265]

---

[264] Vrt. UIlmailuL:n 2 §:ään.

[265] Ks. Norjan, Ruotsin ja Tanskan osalta *Innstilling* III, s. 137 ss.; SOU 1955: 42, s. 49 ss.; *Castberg,* s. 226 ss.; *Ross,* Laerebog i Folkeret, Almindelig Del, 4 udg. s. 158 s., 188 ss.; *Sundberg,* Folkrätt, s. 57 ss., 148 ja Suomen osalta *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 73 s., 175 ss.; *sama,* Kansainvälinen oikeus I, s. 160 ss. ja *Toivo Sainio,* s. 61 ss. *Gihl* (Folkrätt, s. 31) on sitä mieltä, että muukalainen on oleskeluvaltion lakien ja määräysvallan alainen, mutta alueherruutta rajoittavat kansainvälisen oikeuden muukalaisia suojelevat säännökset ja mahdolliset sopimukset.

Muiden maiden lainsäädännöstä mainittakoon, että *Sveitsin* ilmailulakiin (11 artikla, 2 kohta) on otettu säännös, jonka mukaan kahdenkeskisten sopimusten sekä kansainvälisen oikeuden ja kansainvälisen yksityisoikeuden säännöt ovat edelleen voimassa. Tämä säännös johtanee tuskin toisenlaisiin käytännöllisiin johtopäätöksiin kuin Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan lakeihin otetut säännökset, vaikka ne sanonnaltaan eroavatkin toisistaan. *Yhdysvaltojen* »Federal Aviation Act'in» (sec. 1110) mukaan presidentti voi siinä mainituin edellytyksin laajentaa lain

Eräät UIlmailuL:n säännökset on tarkoitettu sovellettavaksi vain Suomen alueella. Tällaisia ovat laskeutumisvelvollisuutta (48 §) ja lennolle lähdön estämistä (63 §) koskevat säännökset. Viimeksi mainittua vastaa IlmailuA:n lennolle lähdön estämistä koskeva 27a §:n säännös (25. 2. 1961/124). Suomen ilmailusäännöksiä ja -määräyksiä sovelletaan myös ulkomaalaisiin ilmailussa Suomen alueella.[266]

3. *Muista säännöksistä*

Säännöksistä, jotka erityisesti pohjautuvat kansainvälisoikeudellisiin normeihin (Chicagon yleissopimukseen), on mainittava ne, jotka koskevat oikeutta ilmailuun Suomen alueella ulkomaisella ilma-aluksella (IlmailuL:n 2 §, UIlmailuL:n 5 §) ja sellaisten alusten kansallisuus- ja rekisteröimis- sekä lentokelpoisuustodistuksia, ulkomaalaisen henkilöstön lupakirjoja ja ulkomaisten alusten oikeutta käyttää suomalaisia lentopaikkoja laskupaikkoina, sekä ansiotarkoituksessa harjoitettua ilmailua koskevat ulkomaalaissäännökset.[267]

IlmailuL:iin ei ole otettu muita julkisoikeudellisia säännöksiä kuin ne, joista edellä on ollut puhe (lain 1—5 §). Niinpä muun muassa ilma-alusten rekisteröintiä ja kansallisuutta koskevat tarkemmat säännökset sekä lentokelpoisuutta, ilma-aluksen miehistöä, maaorganisaatiota ja ammattimaista ilmaliikennettä koskevat säännökset on otettu IlmailuA:een. Viimeksi mainituista seikoista on UIlmailuL:iin otettu pääsäännöt pohjoismaisen lakiyhteistyön mukaisesti, mutta ne ovat luonteeltaan erityissäännöksiä, joiden tarkastelu käy parhaiten päinsä erikseen tämän tutkimuksen VII luvussa. Tässä yhteydessä on sen sijaan voimassa olevan ilmailulainsäädännön *rangaistusseuraamuksia* koskevista säännöksistä todettava, että ne ovat puutteelliset. IlmailuL:n mukaan on kriminalisoitu vain ilma-aluksen käyttäminen vastoin lain 2 §:n säännöstä (kansallisuussäännös). Rangaistusmaksimi on kuusi kuukautta vankeutta. Edelleen voidaan IlmailuA:n 31 §:n mukaan asetusta

---

alueellista soveltamispiiriä, kuten jo on havaittu, jokaiseen USA:n ulkopuolella olevaan maa- tai vesialueeseen ja niiden yläpuolella olevaan ilmatilaan, jossa liittovaltion hallituksella on kansainvälisen sopimuksen tai muun laillisen järjestelyn perusteella ehdoton toimivalta sellaiseen toimenpiteeseen. Ks. viitettä 94 (III luku) sekä vielä *Dahm*, I s. 503 ss., 523 ss.; *Oppenheim—Lauterpacht*, I 8th ed. s. 679 ss.

[266] Säännöt, jotka tällöin tulevat kysymykseen, selviävät VII luvusta, jossa käsitellään ilmailulle asetettuja ehtoja ja rajoituksia.

[267] Näitä säännöksiä selvitetään VII luvussa.

tai sen nojalla annettuja määräyksiä rikkonut tuomita enintään mainittuun enimmäisrangaistukseen. Vakoilusta tai muista yleisistä rikoslakia vastaan tehdyistä rikoksista voidaan tietenkin rangaistus tuomita sanotun lain mukaan. Uusien säännösten voimaan tullessa tilanne tältäkin osin normalisoituu.[268]

UIlmailuL eroaa rangaistussäännösten osalta huomattavasti Norjan, Ruotsin ja Tanskan säännöksistä. Kun sanotuissa naapurimaissa rangaistussäännökset jo laissa ovat varsin yksityiskohtaiset, meillä ei yleensä ole näin menetelty. Yksittäiskohtaisessa sääntelyssä ei kaikkia tapauksia kuitenkaan pystyttäisi etukäteen kriminalisoimaan ja myöhemmin jouduttaisiin lakia täydentämään.[269] Hallituksen esityksen mukaisesti on kriminalisoitu erikseen ns. *sauvajuoppous* ja siihen liittyvät tapaukset (67 §). Tämän lisäksi on annettu *yleissäännös,* jonka nojalla voidaan rangaista muut rikokset ja rikkomukset ilmailulakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä vastaan (68 §). Yleissäännöksen nojalla voidaan rangaista sakolla tai enintään kahden vuoden vankeudella.

Ilma-aluksen ohjaaja ja henkilö, joka suorittaa muuta lentoturvallisuuteen vaikuttavaa tehtävää tai UIlmailuL:n 40 §:ssä tarkoitettua tehtävää (lennonjohtaja ja sellaisessa muussa asetuksella tarkemmin määrättävässä tehtävässä maaorganisaatiossa tai muualla, muutoin kuin ilma-aluksessa, josta lentoturvallisuus on riippuvainen, toimiva henkilö) on asetettu ankaramman rangaistuksen alaiseksi sauvajuoppoudesta kuin muunlaista tehtävää ilma-aluksessa suorittava (vrt. uuden lain 27 §:n 2 momenttiin). Ensinmainittuun ryhmään kuuluva voidaan sanotusta rikoksesta tuomita vankeuteen tai enintään kolmeksi vuodeksi kuritushuoneeseen taikka, jos asianhaarat ovat erittäin lieventävät, sakkoon. Jälkimmäiseen ryhmään kuuluva voidaan tuomita vastaavasti sakkoon tai enintään kuudeksi kuukaudeksi vankeuteen. Jos ilma-aluksen omistaja, haltija tai se, jonka käytössä alus on, tahi näiden edustaja taikka aluksen päällikkö sallii ilmeisesti juopuneen tai hänen tietensä alkoholin tai muun huumausaineen vaikutuksen alaisen henkilön

---

[268] Samalla kuin ilmailulainsäädäntökomitea esitti valtioneuvostolle IlmailuA:n muuttamista sillä tavoin kuin tapahtui (A. 25. 2. 1961/124), muutosehdotukseen sisältyi myös ehdotus IlmailuA:n 31 §:n muuttamisesta siten, että rangaistusmaksimi ilmailurikkomuksista olisi korotettu kahteen vuoteen vankeutta (esim. sauvajuoppotapaukset ilmailussa). Asetusta ei kuitenkaan katsottu voitavan näin muuttaa.

[269] Seikkaperäisiä säännöksiä ei ole annettu eräissä muissakaan maissa (ks. esim. Sveitsin ilmailulain 21. 12. 1948, 91 art.).

ohjata alusta tai suorittaa siinä muuta lentoturvallisuuteen vaikuttavaa tehtävää, rangaistaan häntä vankeudella tai sakolla (67 §:n 2 mom.).[270] Sanotun pykälän 3 momenttiin on otettu tieliikennelain (143/57) 8 §:n 3 momenttia, joka koskee kuoleman tai vaikean ruumiinvamman aiheuttamista sanotun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, vastaava säännös eli siis rangaistussäännös sen varalta, että joku UIlmailuL:n 67 §:n 1 momentissa tarkoitetussa tapauksessa aiheuttaa huolimattomuudellaan tai varomattomuudellaan toiselle kuoleman tai vaikean ruumiinvamman.

Milloin UIlmailuL:n 20 tai 39 §:ssä tarkoitetun lupakirjan haltija on syyllistynyt 67 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuun rikokseen, on tuomioistuimen julistettava *lupakirja menetetyksi* ja samalla määrättävä aika, minkä kuluessa uutta lupakirjaa ei saa antaa.[271, 272]

4. *Ilmailuhallinnosta*

Nykyisin on Suomen *ilmailuviranomaisena* kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön ilmailuosaston päällikkö. Niin kuin edellä esitetystä on jo ilmennyt, sanottu ministeriö olisi se viranomainen, jolle uuden ilmailulain soveltaminen ja sen valvonta yleensä kuuluu. Ministeriön ilmailutoimisto on v. 1963 alusta muutettu *ilmailuosastoksi*[273] ilmailulainsäädäntökomitean tekemien ehdotusten pohjalta. Osastoa koskevat organisatooriset toimenpiteet ovat kuitenkin edelleen keskeneräiset, ja vakavasti olisi harkittava, eikö sittenkin erityisen keskushallituksen (ilmailuhallitus) perustaminen olisi paras ratkaisu. Tällöin voitaisiin ilmailuhallinto keskittää saman viraston hoitoon, jolloin tie- ja vesirakennushallituksen sekä posti- ja lennätinhallituksen hoidossa olevat ilmailutehtävät (lentokentät, viestipalvelu yms.) siirtyisivät nykyisestä hajakeskityksestä saman keskushallinnon välittömään alaisuuteen.[274]

---

[270] Vrt. tieliikennelain (143/57) 8 §:n 2 momenttiin. Ks. lisäksi *Reino Ellilä*, Suomen liikennerikosoikeus, s. 119 ss., josta saa erinomaista tulkinta-apua *ex analogia* sauvajuopposäännöksiä sovellettaessa.

[271] Ks. huomautusta jäljempänä viitteessä 112 (VII luku).

[272] Toimenpiteistä sen selvittämiseksi, onko ilma-aluksen miehistö tehtävänsä edellyttämässä kunnossa ks. jäljempänä viitettä 111 (VII luku).

[273] Ks. A. kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriöstä 15. 1. 1965/65, 5—8 §:ää.

[274] Ks. ilmailulainsäädäntökomitean ministeriölle antamia ilmailuhallinnon organisaation uudistamista koskevia ehdotuksia. Vrt. ministeriön päätökseen siviililentoaseman päällikön yleisistä toimintaohjeista 27. 4. 1946/319, josta ilmenee, että käskyvalta- ja yhteistoimintasäännöt lentoasemien hallinnossa antavat aihetta

III Eräitä päätelmiä

Kansalliset ilmailulait eroavat laki- ja lainsäädäntäteknillisesti yleensä suurestikin toisistaan. Sen sijaan nämä lait ovat aineellisoikeudellisesti suurelta osalta yhdenmukaisia. Hallitsevia periaatteita ovat valtioiden täydellinen ja yksinomainen herruus oman alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan siitä johtuvine sääntelyineen ja se, että ilmaaluksen käyttö ilmailuun määräytyy yleensä ensisijaisesti aluksen kansallisuuden perusteella. Ilma-aluksen kansallisuus taas pohjautuu aluksen rekisteröintiin. Lisäksi on huomattava kansainvälinen yhteistoiminta (ko'operaatio) ilmailua koskevien normien, suositettujen menetelmien ja menettelytapojen mahdollisimman suuren yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi. Sanotunlainen yhdenmukaisuus (standardisointi) kuvastuu yksittäiskohtaisissa alemmanasteisissa säännöksissä, vaikkei se olekaan voinut saavuttaa Pariisin yleissopimuksen aikaista tasoa viimeksi mainitun ja Chicagon yleissopimuksen liitteiden sitovuuden eroavuudesta johtuen. Myös niiden valtioiden, jotka eivät ole liittyneet Chicagon yleissopimukseen, ilmailulakien säännökset ovat sisällöltään yleensä Chicagon sopimusvaltioiden säännösten mukaisia.[275] Kun eroavuuksia yksittäisten säännösten osalta kuitenkin on, tulisi ilmailuhenkilöstön tietää oman maan ilmailulainsäädännön eroavuudet vastaavista säännöksistä vieraissa valtioissa, joiden alueilla he joutuvat ilmailussa toimimaan. Tätä vaatii ennen kaikkea lentoturvallisuuden varmentaminen. Mainittuihin eroavuuksiin olisikin ilmailuhenkilöstön koulutuksessa kiinnitettävä erityistä huomiota.

---

tulkintaan esim. vastuun osalta. Näistä seikoista ei lentoturvallisuutta silmällä pitäen saisi esiintyä epätietoisuutta. Käskyvalta- ja vastuusuhteet olisi järjestettävä selvin porrastuksin kenttäorganisaatiosta ministeriöön. Tämä lienee mahdollista vain ilmailuhallinnon keskittämisellä erityiselle keskushallitukselle. Ilmailuhallituksessa voitaisiin sitten eräitä tärkeitä asioita ratkaista kolleegisesti (esim. lentoliikenneluvat). Ks. myös valtionhallinnon organisaation uudistamiskomitean mietintöä No. 5/1948 s. 27 ss. ja *Uotila*, s. 36 ss.

[275] Ei-sopimusvaltioille voidaan sopimuksen määräyksiä *suosittaa* noudatettavaksi. Ks. *Wengler*, Legal essays. A. tribute to Frede Castberg, s. 334.

VI LUKU

ILMA-ALUS JA ILMAILUOIKEUDET

A. ILMA-ALUS

1. Teknillis-juridinen käsite ja ryhmittely

1. Yleistä

Ilma-alusta ei ole määritelty Pariisin eikä Chicagon yleissopimuksessa, mutta sen sijaan näiden yleissopimusten eräissä liitteissä ja monen maan ilmailulaissa. Pariisin yleissopimuksen A liitteen mukaan ilma-alus on jokainen laite (appareil), joka voi pysyä ilmatilassa ilman vastavaikutuksen avulla, ja vastaava määritelmä on otettu Chicagon yleissopimuksen liitteisiin 6, 7, 8 ja 13 (any machine that can derive support in the atmosphere from the reactions of the air).[1] Suomen voimassa olevan ilmailulain (IlmailuL:n) 2 §:n 2 momentin mukaan »ilma-aluksilla tarkoitetaan sellaisia lentotasoja, moottoripalloja ja vapaita ilmapalloja, joita voidaan käyttää kulkuneuvoina». Näiden määritelmien johdosta voidaan todeta, että yleissopimusten liitteisiin otetut määritelmät ovat ulottuvuudeltaan liian laajoja (lasten leijatkin ovat määritelmän mukaisia laitteita), kun taas IlmailuL:n vastaava määritelmä on liian suppea (sidottu tietyn tyyppisiin laitteisiin).

2. Käytäntö

Nimitystä *ilma-alus* käytetään kaikista lentämiseen tarkoitetuista kulkuneuvoista, kun taas lentokone (airplane) tarkoittaa ilma-alusta, joka on ilmaa raskaampi. Teknillisessä mielessä voidaan erottaa 1) ilma-

[1] Cina'n määritelmästä ks. Liitteen A alussa olevia nimityksiä ja määritelmiä (Cina Bulletin of No. 22, 1934, Convention s. 16 s.). Chicagon yleissopimuksen Annex 2 (Rules of the Air) määrittelee (Definitions, s. 7) lentotason (aeroplane): moottorikäyttöinen ilmaa raskaampi ilma-alus, joka saa kannatusvoimansa lennolla pääasiallisesti aerodynaamisesta (ilman) vastavaikutuksesta, joka on pysyväinen tietyissä olosuhteissa.

alukset, jotka ovat ilmaa raskaampia (aerodynaamiset): a) moottorikoneet: lentokoneet, roottorikoneet ja ornithopterit; lentokoneet ovat maa-, vesi- tai amfibiokoneita; roottorikoneet gyrotasoja tai helikoptereita, ornithopterit taas maa-, vesi- tai amfibiokoneita, ja b) moottorittomat: liito- ja purjekoneet, sekä 2) ilma-alukset, jotka ovat ilmaa kevyemmät (aerostaattiset): a) moottorikäyttöiset (ilmalaivat) ja b) moottorittomat (irtopallot).[2]

Eräiden maiden ilmailulaeissa on ilma-alus määritelty.[3] Niinpä *Yhdysvaltojen* »Federal Aviation Act'in» mukaan (sec. 101, 5) ilma-alus on jokainen nykyisin tunnettu tai myöhemmin keksittävä laite (contrivance), jota käytetään tai joka on tarkoitettu käytettäväksi ilmailuun. *Englannin* »Civil Aviation Act» (1949) ei määrittele ilma-alusta, mutta kyllä »Air Navigation Order» (1949), jota kaikkien ilma-alusten on noudatettava. Tämän mukaan ilma-aluksia ovat kaikki ilmapallot (balloons; kiinto- tai irtopallot), leijat, purjelentokoneet, ilmalaivat ja lentokoneet. *Saksan liittotasavallan* ilmailulaissa (10. 1. 1959) olevan määritelmän (1 §:n 2 kohta) mukaan ilma-aluksia ovat lentokoneet, roottorikoneet (Drehflügler), ilmalaivat, purjelentokoneet, irto- ja kiintopallot, leijat, pienet mallialukset ja muut ilmatilan käyttöön tarkoitetut laitteet (und

---

[2] *Roottorikoneet* ovat ilmaa raskaampia moottorikoneita, joita ilma kannattaa vaikuttamalla yhteen tai useampaan pyörivään roottoriin. Ks. Annex 7 s. 5 (Second ed. 1964). *Autogiro* on lentokoneen ja helikopterin välimuoto. Sillä on samantapainen roottori kuin helikopterissa, mutta (toisin kuin helikopterissa) roottori pyörii vapaasti ilmavirrassa (autorotaatio). Tästä syystä autogirolla täytyy olla ainakin vähäinen lentonopeus, eikä se voi pysytellä ilmassa paikoillaan. Autogirot olivat laajimmassa käytössä v. 1928—1938. *Ornithopteri* (siipilyöntilentokone) on lentolaite, jonka kohottaa ja pitää lennossa linnun siipien tapaisesti toimivien kantosiipien lyömäliike. Vain pienoismallit ovat lentäneet tyydyttävästi. Otavan Iso Tietosanakirja 1, Keuruu 1960, s. 896 ja VI, 1963, s. 719 ja Annex 7 s. 5. Sekä autogirot että ornithopterit mainitaan Sveitsin ilmailuasetuksen (5. 6. 1950) 1 artiklassa.

[3] Ilma-alus-määritelmästä ks. *Castrén,* Ilmasota I, s. 119 ss.; *Meyer,* s. 138 ss.; *sama,* Ausgewählte Schriften, s. 60; *Riese,* s. 185 ss.; *Innstilling* III (Norja), s. 133 ss.; *SOU* (Ruotsi) 1955, s. 45 ss. ja *Kungl. Maj:ts prop.* No. 69/1957, s. 231. Ks. edelleen *Ambrosini,* Corso, Vol. II (1935), s. 5 s.; *Cheng,* ICLQ 1957, s. 487 ss.; *Lamers,* ZLW 1960, s. 158 ss.; *Nokes and Bridges,* s. 17 s. (ilma-alus Pariisin yleissopimuksen mukaan); *Oftinger,* ArchfL 1938, s. 129 (viite 18); *Reemts,* ZLR 1954, s. 339 ss. ja 1955, s. 90 sekä *Hum,* ZLW 1963, s. 270 (Puolan määritelmä), *Verplaetse,* s. 75 ja *Westphal,* ZLR 1957, s. 287 ss. (Neuvostoliiton ilmailulaista). Täydellisimpiä ilma-alusmääritelmiä aikaisemmissa laeissa tai asetuksissa oli Italian lentoliikennesääntöön (11. 1. 1925) otettu. Ks. *Castrén,* m.t. s. 120 viitettä 8. Italian Codice'in määritelmästä ks. s. 205 s.

sonstige für die Benutzung des Luftraums betimmte Geräte). Lakia on kuitenkin 25. 7. 1964 muutettu niin, että 1 §:n 2 kohtaan on lisätty pilkulla erotettuna sanat »insbesondere Raumfahrzeuge, Raketen und ähnliche Flugkörper» (erityisesti avaruusalukset, raketit ja vastaavanlaiset lentolaitteet). Vuoden 1964 lain muutos vaikuttaa sanonnaltaan oudolta. Avaruusalukset eivät ole ilmatilan käyttöön tarkoitettuja eivätkä ne käytä ilmaa hyväkseen. Tarkoituksena on kuitenkin selvästi ollut saattaa avaruusalukset, raketit ja ohjukset ilmailusäännösten alaisiksi. Puheena olevaa muutosta ei ole erityisesti perusteltu.[3a] *Saksan demokraattisen tasavallan* ilmailulain 24 §:n mukaan ilmailuväline (Luftfahrtgerät) on jokainen laite, joka saa kannatusvoimansa ilmatilassa ilman (liikkeen) voimasta tai jonka käyttöpiirinä on etupäässä maan ilmakehä. Tämän mukaan siis myös ilmatilassa liikkuvat raketit ja ohjukset ovat ilma-aluksia, mitä ei voida pitää hyväksyttävänä. Ilma-alukseksi (aéronef) on *Ranskan* Code'in 1 artiklassa katsottu jokainen laite, joka pystyy nousemaan tai liikkumaan ilmassa. *Neuvostoliiton* uuden ilmailulain (29. 12. 1961) 9 artiklan mukaan taas kaikki sekä ilmaa keveämmät että raskaammat lentovälineet, lukuun ottamatta ilmavoimille kuuluvia, ovat ilma-aluksia. Aikaisemmassa määritelmässä edellytettiin nimenomaan, että lentoväline oli tarkoitettu liikkumaan ilmatilassa. Onko katsottava, että myös muut kuin tavalliset ilma-alukset sisältyvät ensin mainittuun määritelmään? Kun lain nimenä on ilmailulaki ja siinä käytetään sanontaa lentoväline, ei laki voi tarkoittaa myös avaruusaluksia, vaikka määritelmä ei kyllä ole täysin selvä. *Tšekkoslovakian* lain (24. 9. 1956) määritelmän mukaan ilma-aluksia ovat lentämiseen tarkoitetut laitteet, olivatpa ne ilmaa keveämpiä tai raskaampia. *Sveitsin* ilmailuasetus (5. 6. 1950, 1 artikla) jakaa ilma-alukset ilmaa kevyempiin ja ilmaa raskaampiin sekä molemmat ryhmät moottorikäyttöisiin ja moottorittomiin. Leijoista, pienistä mallialuksista ja laskuvarjoista on annettu erityismääräyksiä. *Itävallan* ilmailulain (Luftfahrtgesetz 2. 12. 1957) mukaan (11 §) ilma-alukset ovat kulkuneuvoja, joita voidaan käyttää henkilöiden tai tavaran kuljetukseen ilmateitse ilman mekaanista yhteyttä maahan, olivatpa ne ilmaa raskaampia tai ei. Esimerkkiluettelossa ovat myös laskuvarjot. *Italian* Codice della Navigazione'n (1942, 743 artikla) ilma-alus-määritelmä käsittää vain sel-

[3a] Ks. ZLW 1964 s. 317 s. *Meyer* (ZLW 1965 s. 24) toteaakin, että sanottu lainkohta olisi pitänyt kirjoittaa siten, että avaruusalukset — — — »als Luftfahrzeuge *gelten* sollen.» Säännöstä on joka tapauksessa tarkistettava, koska kaikki ilmailusäännökset eivät sovellu avaruusaluksiin (ib).

laiset alukset, jotka kuljettavat ilmateitse ihmisiä tai tavaraa. *Alankomaiden* uuden ilmailulain (15. 1. 1958) ilma-alus-määritelmä (1 b artikla) on tehty mahdollisimman väljäksi. Se käsittää myös purjelentokoneet, joita ei siellä aikaisemmin ole pidetty ilmailulain alaisina. *Puolan* uudessa ilmailulaissa (31. 5. 1962) katsotaan ilma-alukseksi jokainen laite, jonka tarkoituksena on henkilöiden tai tavaran kuljettaminen ilmatilassa ja joka pystyy pysymään tässä tilassa ilman vaikutuksesta. *Japanin* ilmailulain (15. 7. 1952, 2 artikla) englanninkielisen virallisen käännöksen mukaan ilma-alus on jokainen lentokone, roottorikone, purjelentokone ja ilmalaiva, jota voidaan käyttää ilmailuun ihmisen ollessa mukana, ja jokainen ilmailuun kelpaava laite, jota voidaan hallita ohjaamosta käsin. *Argentiinan* uuden ilmailulain mukaan taas ilma-aluksia ovat laitteet, jotka voivat liikkua ilmassa. Mainittakoon vielä, että latinalaisen Amerikan valtioiden ilmailulaeissa on melkein kaikissa ilma-alus määritelty laitteeksi, joka pystyy nousemaan ja liikkumaan ilmassa. Ilma-alusta koskevaa määritelmää ei ole otettu *Suomen* uuteen ilmailulakiin eikä sitä ole tarkoitus ottaa asetukseenkaan. Tämä johtuu lähinnä siitä, että Ruotsin, Norjan ja Tanskan ilmailulainsäädännössä, joiden kanssa olemme lakiyhteistyössä, ei ilma-alusta ole määritelty. Ilma-aluksen käsitettä ei olisi kuitenkaan jätettävä pelkästään käytännön varaan, vaan olisi pyrittävä vastedes pidettävissä yhteisissä neuvotteluissa luomaan yhtenäinen määritelmä, joka voitaisiin ottaa pohjoismaiden ilmailuasetuksiin.

Eri maiden lakeihin ja asetuksiin otetut määritelmät ovat, kuten edellä olevasta havaitaan, toisistaan poikkeavia, toiset liian laajoja ja toiset liian suppeita. Niin eri maiden laeissa ja täytäntöönpanomääräyksissä kuin tieteellisessä kirjallisuudessa tavallisesti esiintyviä ilma-aluksen tunnusmerkkejä ovat *ilmassa pysyminen* ja *kuljetuskyky*. Tyhjentävän määritelmän laatimista varten on tärkeätä ensin selvittää, minkälaiset laitteet ovat ilmailujulkisoikeuden kohteena. Selvää on, että tällaisia ovat kaikki laitteet, joita käytetään tai voidaan käyttää kuljetustarkoituksessa yksinomaan ilmateitse. Yhdentekevää on, käyttävätkö ne ilmaa dynaamisesti vaiko staattisesti eli siis, onko niiden oma paino ilmaa raskaampi tai kevyempi, kulkevatko ne omin voimin ilmassa, ovatko ne miehitettyjä vai ei. Ilmailujulkisoikeus koskee tämän mukaan myös irtopalloja ja purje-(liito-)koneita (gliders),[4] mutta niiden osalta

[4] Purjekoneista ks. *Guldimann,* Aero Revue No. 9—12 1950 ja No. 1,3 ja 4 1951; *Lange,* Diss., painettu ArchfL 1935, s. 65 ss. ja 145 ss. sekä *Reuss.* UIlmailuL:n 66 §:n 1 momentin mukaan ilma-aluksiin, joissa ei ole ohjaajaa tai jotka kulkevat

voidaan myöntää helpotuksia erinäisistä määräyksistä. Edelleen ovat moottorilla ilmassa (sen ominaisuuksia hyväksi käyttäen) kulkevat laitteet ilma-aluksia, olivatpa ne minkälaisia tahansa, ja myös ilmalaivat. Suihkukoneet ja potkurikoneet, vesilentokoneet ja lentoveneet sekä amfibio-ilma-alukset ovat rakenteesta riippumatta ilma-aluksia.

Kiintopalloja, laskuvarjoja, leijoja, ilma-alusten hinaamia maalitauluja ja pienoisaluksia (Flugmodelle) ei sen sijaan voida pitää edellä tarkoitettuina laitteina,[5] koska niitä ei voida käyttää varsinaiseen kuljetustarkoitukseen tai niiltä puuttuu ilmaan nousukyky joko omin tai ulkopuolisin voimin, esim. hinaamalla, linkoamalla tai vintturin avulla (purjelentokoneet ovat siis ilma-aluksia). Ainoa peruste esim. kiintopallojen ja laskuvarjojen lukemiseen ilma-aluksiin saattaisi olla, että niistä voi aiheutua vahinkoa kolmannelle. Yksistään tällä perusteella ei niitä kuitenkaan voida pitää ilma-aluksina, vaan vahingonvastuu voi määräytyä näissä harvinaisissa tapauksissa yleisten siviilioikeudellisten vastuusääntöjen mukaan. Ilma-aluksina ei myöskään voida pitää ilmatilassa kulkevia ohjuksia, raketteja, sääluotaimia yms. muun muassa sen vuoksi, että niitä ei voida käyttää varsinaiseen kuljetustarkoitukseen.[6] Edellä

---

muulla kuin moottorin voimalla (esim. purjelentokoneet) tai ovat muutoin erityislaatuisia, voi ministeriö myöntää poikkeuksia lain 2—8 luvun säännöksistä (eli rekisteröintiä, kansallisuutta ja merkitsemistä, lentokelpoisuutta, miehistöä, päällikköä ja palvelusta ilma-aluksessa, maaorganisaatiota, ilmailua ansiotarkoituksessa ja eräistä ilmaliikennettä koskevista säännöksistä) edellyttäen, että lentoturvallisuutta ei vaaranneta tai estettä yleisen edun kannalta ei ole.

[5] Vrt. *Riese* (s. 189 ss.), joka jakaa ilmassa liikkuvat välineet 1) laitteisiin, joiden tarkoituksena on ihmisten tai tavaran kuljetus ilmateitse ja jotka ovat ilmailuoikeuden alaisia; 2) laitteisiin, jotka liikkuvat ilmassa ja ovat sinänsä vaarallisia kolmannelle ja joihin sovelletaan ilmailuoikeudellisia vastuusääntöjä ja eräitä muita määräyksiä sekä 3) rajatapauksiin, jolloin on otettava huomioon, onko kysymys liikennevälineistä. Moottori-ilma-alukset, irtopallot ja purje-ilma-alukset kuuluvat Riese'n mielestä 1. ryhmään. Miehittämättömät irtopallot on luettu 2. ryhmään, mutta Riese suhtautuu tähän epäillen. Kiintopallot ja laskuvarjot kuuluvat hänen mielestään 2. ryhmään, kun taas pienoisalukset (Modellflugzeuge; lennokit, liidokit), lasten leikkivälineet (Kinderspielzeuge) ja leijat (Drachen) eivät ole ilma-aluksia. Pelastusvälineenä mukana oleva laskuvarjo on ilma-aluksen varuste. — Mainittakoon, että USA:n »Air Commerce Act'issa» (1926) oli nimenomainen määräys, että laskuvarjot ja muut ensisijaisesti turvallisuuskäyttöön tarkoitetut välineet eivät ole ilma-aluksia. Ks. vielä *Castrén*, m.t. s. 119 s.

[6] Suomen UIlmailuL:n 66 §:n 2 momentin mukaan mainitunlaisista laitteista voidaan antaa määräyksiä tarpeen vaatiessa asetuksella.

Valtakunnan maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvonnasta 18. 4. 1963 annetun asetuksen 5 luvussa (ilma-alukset ja ohjukset) muodostavat ohjukset oman

III luvussa [7] mainitut *avaruusalukset* muodostavat oman ryhmänsä, joiden luonteesen ei vaikuta, niin kuin jo on todettu, niiden liikkuminen ilmatilan kautta. Vaikka avaruusaluksen on voitettava ilman vastus, ei sen voida katsoa käyttävän ilman ominaisuuksia *hyväkseen.* Tällaiset alukset eivät ole *teknillisesti* ilma-aluksia, eikä niitä voida myöskään *oikeudellisesti* sellaisina pitää, vaikka niitä käytettäisiin vain ilmatilassa, niin kuin pienempiä raketteja, puhumattakaan avaruuteen singottaviksi tarkoitetuista aluksista, jotka vain kulkevat ilmatilan kautta matkallaan päämääräänsä.[8]

Oman ryhmänsä muodostavat purjekoneet, vesilentokoneet, helikopterit ja amfibio-ilma-alukset, koska niiden lentotapa ja usein myös käyttötarkoitus on erilainen kuin tavallisen ilma-aluksen.

Edellä on jo mainittu purjekoneet, joiden osalta voidaan myöntää helpotuksia sääntelymääräyksistä.[9] *Vesilentokoneille* (waterplanes) on omi-

---

ryhmänsä ja asetuksen 39 §:n mukaan muun ohjuksen kuin sotilasohjuksen ampuminen Suomen alueelle tai sen ilmatilan kautta on sallittu vain valtioneuvoston *in casu* antaman luvan nojalla. Edellä tarkoitetuista laitteista ks. myös Norjan *Innstilling* III, s. 419. — *Ohjus* (missile) on jokainen esine, joka on singottu (thrown, dropped, projected, or propelled) tai tarkoitettu singottavaksi päästäkseen tiettyyn maaliin (ks. The United States Air Force Dictionary, New York). Ohjukseksi eikä avaruusalukseksi on katsottava myös edellämainitunlainen laite, joka singotaan toiselta mantereelta toiselle, mutta nousee välillä jo avaruudeksi katsottavaan korkeuteen, koska avaruus on vain lyhytaikainen välietappi. Kysymykseen tietenkin tulee vain rauhanomainen ohjus. Näin myös *Milanković* (Symposium II, s. 1216 s.). Ks. edelleen *Castrén,* The present law of war and neutrality, s. 420 ja *Verplaetse,* s. 458 s. Ohjuksista ks. vielä *Castrén,* Siviiliväestön oikeussuoja maa- ja ilmasodassa, s. 101 s. Vrt. Saksan liittotasavallan ilmailulain 1 §:n 2 kohdan määritelmään (s. 204).

[7] Ks. edellistä viitettä ja s. 82.

[8] Näin myös *Meyer,* Sind Raketen Luftfahrzeuge im Sinne von § 1 Abs. 2 des Luftverkehrsgesetzes? Die öffentliche Verwaltung, 1964, s. 15 ss. (erityisesti s. 16). Toisin *Rehm,* Die öffentliche Verwaltung 1963, s. 13 ja *Bodenschatz,* Der Begriff des Luftfahrzeugs an der Schwelle des Zeitalters der Weltraumfahrt, Versicherungswirtschaft, 1958, s. 133 ss. Molemmat katsovat myös avaruusalusten käyttävän ilmaa hyväkseen, mikä perustelu vaikuttaa väkinäiseltä ja hylättävältä. Ks. vielä *Darsow,* ZLR 1959, Sonderbeilage zu Heft 2, s. 73, jonka mielestä Saksan liittotasavallan ilmailulain 1 § on laadittu niin väljäksi, että se ottaa huomioon ilmailutekniikassa tapahtuvan kehityksen. Vrt. kuitenkin s. 204 s., johon on otettu Länsi-Saksan ilmailulain 1 §:n 2 kohdan muutettu sanamuoto (25. 7. 1964).

[9] Ks. tarkemmin *Reuss,* joka toteaa, että kaikkien ilma-alusten samaistaminen laissa ei ole osoittautunut onnistuneeksi, koska tällöin ei ole otettu huomioon niiden erilaista teknillistä rakennetta (s. 19). Liito-(purje-)koneet sisältyivät Cina'n ilma-alus-luetteloon.

naista, että ne voivat laskeutua vain veteen, joten niiden käytössä joudutaan noudattamaan osittain myös meri- tai sisävesiliikenteen sääntöjä.[10] Mikäli ilma-alus pystyy laskeutumaan sekä maahan että veteen, on taas kysymys amfibio-ilma-aluksesta. Tässä yhteydessä voidaan uudelleen mainita myös «vertical-take-off-landing« — ja «short-take-off-landing«-koneet. Edelliset pystyvät nousemaan suoraan ylös ja sen jälkeen lähtemään lentoon. Jälkimmäiset tarvitsevat vain lyhyen lähdön. Niiden käytön yleistymistä on estänyt niiden epätaloudellisuus.

Helikopterit[11] muodostavat oman ryhmänsä. Niitä käytetään monenlaisiin tarkoituksiin ja niille on ominaista, että ne voivat nousta ja laskeutua pystysuorasti. Englannin »Air Navigation Order'issa» määritellään helikopteri ilma-alukseksi, jota säännön mukaan pääasiallisesti pystysuoran akselin (tai akselien) ympäri kiertävät siivet kannattavat lennon aikana. Helikopterit olisi tavallisesta ilma-aluksesta poikkeavina laitteina alistettava lentoturvallisuusmääräysten alaiseksi vain siinä laajuudessa ja sillä tavoin kuin niiden luonteenomainen käyttö vaatii, ja niille olisi annettava mahdollisimman suuri liikkumisvapaus turvallisuutta kuitenkaan vaarantamatta.[12] Erittäin tärkeä on kysymys helikopterien lasku- ja nousupaikoista. Jos helikopterit eivät saa käyttää tavallisia laskuratoja (landing runways) ja ne muutoinkin ohjataan pois

[10] Vrt. Meriteiden sääntöihin (Asetus 27. 11. 1964/569), joita 1. säännön mukaan 30. säännössä mainituin poikkeuksin myös vesilentokoneiden on noudatettava »avomerellä ja kaikilla sen yhteydessä olevilla kulkuvesillä, joita merialukset voivat liikennöidä». Jos vesilentokoneiden ei ole erityisen rakenteensa vuoksi mahdollista täysin noudattaa valojen ja merkkikuvioiden pitämistä koskevia sääntöjä, näitä sääntöjä on kuitenkin noudatettava siinä määrin kuin olosuhteet sen sallivat. Vesilentokone tarkoittaa näiden sääntöjen mukaan »lentovenettä ja jokaista muuta vedessä ohjailua varten rakennettua ilma-alusta». Nykyisinhän on monenlaisia amfibio-ilma-aluksia ja myös amfibiohelikoptereita sekä gyro-liitokoneita (ilman moottoria), jotka joutuvat kulkemaan myös meressä ja ovat silloin meriteiden sääntöjen alaisia. Ks. Ilmailu 1960 No. 8, s. 23 ja 1960 No. 5, s. 6 ss. Vastaavasti on sisäisillä kulkuvesillä noudatettava säännöistä yhteentörmäyksen välttämiseksi sisäisillä kulkuvesillä 30. 4. 1954 annetun asetuksen (210/54) säännöksiä (ks. 1 ja 2 sääntöä). Ks. myös *Koffka,* s. 25; *Oppikofer,* ArchfL 1934, s. 73, erityisesti s. 78 ss. ja *Schleicher,* Kommentar, s. 67. *Verplaetse* (s. 228 ss.) toteaa, että ilma-alusten ryhmittely on luonteeltaan *toiminnallista* ja että vesilentokone on *sui generis,* mutta että se saattaa olla merioikeuden alainen hallinnollisessa suhteessa ja tällöin sitä on käsiteltävä kuten merialusta. Tähän on lisättävä, että todellinen tarkoitus (käyttö ilmailuun) määrää vesilentokoneen luonteen.

[11] Ks. Ilmailu 1960 No. 2, s. 13.

[12] Ks. *Pogue,* JALC 1947, s. 300 ss. Saksan liittotasavallan helikoptereita koskevasta lainsäädännöstä ks. *Vogels,* Elmar, Das Recht des Hubschrauberfliegers in der Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf 1958, s. 1 ss.

tavallisten kiintosiipikoneiden liikennekuvioista, on niille annettava mahdollisimman suuri vapaus käyttää muita laskeutumispaikkoja huomioon ottaen turvallisuuden vaatimukset.[13]

Viime aikoina on huomio kiintynyt myös amfibio-ilma-aluksiin, jotka noustessaan ilmaan ja laskeutuessaan, niin kuin edellä on todettu, voivat käyttää sekä maakenttää että veden pintaa. Puhutaan maa-, vesi- ja ilma-alusten välisestä «ei-kenenkään maasta«, jossa nämä ilmatyyny-alukset (Ground Effect Machine — GEM) vaikuttavat. Niiden liikkuessa veden ja aluksen tai maan ja aluksen väliin jää ilmatyyny, joka niitä kantaa ja jossa ilmanpaine on suurempi kuin ympäristössä. Tämä tila on enemmän tai vähemmän avoin, jota palkeitten avulla ladataan jatkuvasti. Niiden alla oleva suuri tuuletin tai potkuri työntää ilmaa alaspäin pitäen koneen ilmatyynyn päällä välittömästi maan pinnan tai veden yläpuolella. Kantavan keskiön vuoksi nämä alukset luetaan ilma-aluksiin, vaikka ne lentävätkin maan (veden) pinnan välittömässä läheisyydessä. Näyttää siltä, että amfibio-ilma-aluksella, jonka keksijänä mainitaan suomalainen insinööri *T. J. Kaario* (jo 1930-luvulla), on suuri tulevaisuus niin rauhan kuin sodan aikana. Tämä alustyyppi on vielä kehitysvaiheessaan. Kokeilut jatkuvat useilla tahoilla.[14]

---

[13] Helikopterien käyttöön on myös ECAC'issa kiinnitetty huomiota. Ks. ECAC/1—WP/16 ja 17 sekä Helicopter Ferriers in Europe — ICAO Doc. 7676, ECAC/1 s. 20 ss.

[14] Ks. Interavia, Querschnitt der Luft- und Raumfahrt Nr. 6/1962, s. 690 ss. (Bodeneffektfahrzeuge), s. 695 ss. (Schwebefahrzeugen in England—Hovercraft), s. 699 (Amerikanische Bodeneffektfahrzeuge) ja s. 703 ss. Ks. myös Uusi Tietosanakirja, 1. osa, Helsinki 1960, s. 607. Vrt. kuitenkin Interavia Air Letter No. 5521, June 23rd 1964, jonka mukaan USA:n ilmailuviranomainen (Federal Aviation Agency) on katsonut, että sääntelytarkoituksessa laite, joka saa kantovoimansa laitteen ja maanpinnan välisestä ilmatyynystä (a cushion of air) eikä pysty lentämään ilman sen vaikutusta, ei ole ilma-alus. Tähän kannanottoon, johon näyttävät vaikuttaneen eräät tulli-intressit, ei voi yhtyä. Sanotunlaisten alusten yleistyminen tulee aiheuttamaan moninaisia ongelmia oikeudellisessa suhteessa. Mm. niitä koskevat lentosäännöt on ilmeisesti erikseen laadittava. Mainittakoon, että kesällä 1961 sattui kuoleman aiheuttanut yhteentörmäys Suomessa, jossa osapuolina olivat amfibio-ilma-alus ja perämoottorilla varustettu soutuvene. Tampereen kaupungin raastuvanoikeus päätöksessään 20. 9. 1962, joka sai lainvoiman, sovelsi mm. edellä mainittua v. 1954 asetusta (210/54). Vrt. *Ambrosini,* jonka katsantokannan mukaan olisi sovellettava ilmailuoikeudellisia vastuusääntöjä, jos lennossa oleva ilma-alus ja merialus törmäävät yhteen. (Ks. *Ambrosini,* Rapports, Citeja — Prot. 1933—1934). Kun yhteentörmäystä koskevaa sopimusta ei vielä ole aikaansaatu, lienee kukin tapaus harkittava *in casu* ja kunkin osapuolen tuottamuksen aste ja määrä otettava huomioon. Ilma-aluksen liikkuessa veden pinnalla näyttää oikeammalta noudattaa asianomaisia meriteiden tai sisä-

3. *Ilma-aluksen määritelmä*

Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen ilma-alus voidaan *määritellä* laitteeksi, joka ilman ominaisuuksien avulla (joko dynaamisesti tai staattisesti) voi omalla voimallaan tai ulkopuolisin voimin nousta maanpinnasta ilmaan, pysyä siellä ja laskeutua takaisin maanpinnalle ja jota voidaan käyttää henkilö- tai tavarakuljetukseen. Määritelmä käsittää siis myös ns. ohjaajattomat ilma-alukset (Chicagon yleissopimuksen 8 artikla) ja on sama niin rauhan kuin sodankin aikana.

II. Siviili-ilma-alus ja valtion ilma-alus

1. *Käsitteiden määrittelyä*

Chicagon yleissopimus koskee siviili-ilma-aluksia, mutta ei valtion ilma-aluksia (3 artiklan a) kohta). Sanotun artiklan b) kohdan mukaan *sotilas-, tulli- ja poliisi-ilma-alukset* katsotaan valtion ilma-aluksiksi. Siviili-ilma-alus voi olla myös valtion omistama edellyttäen, että alusta ei käytetä yksinomaan valtion edellä mainittuihin *julkisluonteisiin tarkoituksiin,* niin kuin seuraavasta tarkemmin ilmenee.

Chicagon yleissopimuksen valtion ilma-alusta koskeva määritelmä (3 artiklan b) kohta) on tyhjentävä. Tähän on päädyttävä ottaen huomioon säännöksen sanamuoto ja tarkoitus so. määrätä myös ne ilma-alukset, joita yleissopimus ei koske.[15] Vain sanotussa b) kohdassa mai-

---

vesien sääntöjä ja yhteentörmäystapauksissa soveltaa niitä, sillä varsinainen vesistössä liikkuva toinen alus on omassa elementissään, jota se yksinomaan käyttää. Ks. myös *Verplaetse,* s. 382 ja siinä mainittua oikeustapausta sekä *Meyer,* ZLR 1958, s. 332.

[15] Vrt. *Kungl. Maj:ts prop.* No. 69 år 1957, s. 42 ja *Innstilling* III, s. 436. Edellisen mukaan Ruotsin ilmailulakia valmistaneet asiantuntijat ovat tulkinneet puheena olevaa 3 artiklan b) kohtaa niin, että sen sisältämä luettelo ei ole tyhjentävä. Asiantuntijoiden mielestä on sanotussa kohdassa mainittujen ilma-alusten kanssa rinnastettava »ett statligt fartyg, exempelvis ett icke militärt luftfartyg ställt till en statschefs uteslutande förfogande». Norjan mietinnön (Innstilling) mukaan diplomaattipalveluksessa käytettävät ilma-alukset ovat valtion ilma-aluksia Chicagon yleissopimuksessa tarkoitetussa mielessä. Tähän on huomautettava, että myös edellä mainitut ilma-alukset ovat siviili-ilma-aluksia Chicagon yleissopimuksen mukaan (esim. Suomen valtion päämiehen virkamatkat lentoteitse ulkomaille ovat tapahtuneet Aero O/Y:ltä tilatuilla ilma-aluksilla, joissa on ollut Aero O/Y:n miehistö = Charter-lentoja). Vastaavasti on *Meyer* (s. 139) tulkinnut Pariisin yleissopimusta. Vrt. Pariisin yleissopimuksen ajalta *Castrén*

nitut ilma-alukset jäävät yleissopimuksen ulkopuolelle. Niin kuin Pariisin yleissopimuksessa [16] myös Chicagon yleissopimuksen mukaan sotilas-, tulli- ja poliisi-ilma-alukset ovat valtion ilma-aluksia, joita yleissopimuksen määräykset eivät siis koske, kun taas muut valtion omistamat ilma-alukset, kuten *posti-ilma-alukset* tai ilma-alukset, joista suoritetaan ilmavalokuvausta kartoitusta varten, ovat siviili-ilma-aluksia (Pariisi: yksityisiä).[17] Postilaitoksen toiminta tai valtion kartoitustyö eivät näet ole Chicagon yleissopimuksen tarkoittamassa mielessä julkisluonteista vaan liiketoimintaa. Chicagon yleissopimus on kuitenkin sanonnallisesti epätarkka. Sen usein mainitun 3 artiklan a) kohdassa sanotaan nimenomaan, että sopimus ei koske valtion ilma-aluksia, ja kuitenkin saman artiklan c) ja d) kohdassa on valtion ilma-aluksista määräyksiä (sanotun c) kohdan mukaan sopimusvaltiolle kuuluva valtion ilma-alus ei saa lentää tai laskea toisen valtion alueelle ilman erityistä sopimusta tai muuta lupaa, ja tällöin on noudatettava niissä olevia ehtoja; d) kohdan

---

(Ilmasota I, s. 133, viite 76), jonka mielestä *tilapäisesti* julkisiksi tulevat ilma-alukset, kun niitä käytetään valtionpäämiesten ja diplomaattisten edustajien kuljettamiseen heidän virkamatkoillaan. Matkan täytyy johtua tästä tehtävästä. *Riese'n* (s. 194 s.) katsantokannan mukaan sanottu 3 artiklan b) kohta ei ole rajoittava (limitativ) ja myös muut kuin siinä mainitut voivat tulla kysymykseen valtion ilma-aluksina, vaikka niillä ei voi olla erityisasemaa (Vorzugstellung). Tällaisilla ilma-aluksilla, mikäli valtio ne omistaa, voi *Riese'n* mukaan olla oikeudellinen erityisasema »nach allgemeinen Grundsätzen». Mitä hän tällä tarkoittaa, jää kuitenkin epäselväksi. Sen sijaan *Cheng* (Current legal problems, 1960, s. 238) lausuu selvästi, että *valtion omistama* (kurs. lainaajan) ilma-alus, joka ei kuulu 3 artiklan b) kohdan alaisuuteen, on siviili-ilma-alus. Ks. edelleen *sama,* Current legal problems 1958, s. 225. Samalla kannalla ovat myös *Shawcross-Beaumont,* s. 180 (kappale 208 viite a). Todettakoon vielä, että Chicagon yleissopimuksen valmisteluasiakirjojen (Doc. 167, 356 ja 414) mukaan valtion harjoittama ilmailu ei ole ollut erityisesti käsittelyn kohteena. Ks. *Proceedings* 1944, s. 690, 670 ja 659.

[16] Valtion ilma-aluksiksi luettiin Pariisin yleissopimuksen 30 artiklan mukaan a) sotilas-ilma-alukset ja b) ilma-alukset, joita käytetään yksinomaan valtion tarkoituksiin, niin kuin posti-, tulli- ja poliisi-ilma-alukset. Artiklassa lausutaan sen jälkeen, että muita ilma-aluksia pidetään yksityisinä ilma-aluksina. Artiklan kolmas kohta selventää määritelmän lausumalla, että muita valtion ilma-aluksia paitsi sotilas-, tulli- ja poliisi-ilma-aluksia käsitellään yksityisinä aluksina. Samanlainen määritelmä oli otettu myös Havannan sopimuksen 3 artiklaan. Ks. myös *Castrén,* Ilmasota I, s. 134 viite 80. Kuitenkin on monissa esityksissä epäilty sanotun artiklan selvyyttä. Niinpä *Riese* (s. 194 s.) tulkitsee (ks. edellä viitettä 15) *sitä* jättämällä loppumääräyksen huomiotta ja katsoo, että myös muut kuin 30 artiklan b) kohdassa luetellut voivat olla valtion ilma-aluksia, jos niitä käytetään yksinomaan valtion tarkoituksiin.

[17] Ks. myös *Kungl. Maj:ts prop.* No. 69 år 1957, s. 42 ja *Innstilling* III, s. 436.

mukaan taas sopimusvaltiot sitoutuvat ottamaan huomioon siviili-ilmailun lentoturvallisuuden antaessaan määräyksiä omille valtion ilma-aluksille).

Valtion ilma-alusta koskevan määritelmän yksityiskohdista on mainittava, että Chicagon yleissopimuksen 3 artiklan b) kohdan alkuperäisen sanonnan mukaan sotilas-, tulli- ja poliisipalveluksessa *käytetyt* ilma-alukset (used in — — —) on katsottava valtion ilma-aluksiksi.[18] Sillä seikalla, omistaako asianomainen valtio ilma-aluksen vai onko alus vain valtion käytössä esim. vuokrasopimuksen perusteella, taikka miten ilma-alus on varustettu tai suunniteltu, ei ole tässä suhteessa merkitystä.[19] Ilmeisesti Chigagon yleissopimuksen antaman esikuvan mukaan on myös Genève'in eräiden ilma-aluksiin kohdistuvien oikeuksien tunnustamisesta v. 1948 tehtyyn sopimukseen (XIII artikla) ja ns. Rooman vastuusopimukseen v. 1952 (26 artikla) otettu poikkeusmääräyksiä ilma-aluksista, joita käytetään sotilas-, tulli- tai poliisipalveluksessa. Myös v. 1933 Roomassa tehdyssä ilma-alusten takavarikointia koskevassa sopimuksessa (3 artikla) on ilma-alusten jakoperusteena käyttötarkoitus. Siinä on kuitenkin, päinvastoin kuin edellä mainituissa sopimuksissa, myös postinkuljetuksen katsottu palvelevan valtion tarkoitusperiä,[20] ilmeisesti sen vuoksi, että posti-ilma-alukset on haluttu vapauttaa takavarikkovaateilta.

Muut kuin valtion ilma-alukset ovat *siviili-ilma-aluksia.* Tämä nimitys on onnistuneempi kuin Pariisin yleissopimuksen käyttämä sanonta *yksityinen* ilma-alus (aéronef privé). Viimeksi mainittu nimitys viittaa *omistussuhteeseen* eikä *käyttötarkoitukseen,* jolla vain on merkitystä ilma-aluksia ryhmiteltäessä nyt kysymyksessä olevalla tavalla.[21]

---

[18] Ks. myös *Innstilling* III, s. 436.

[19] Vastaavasti käytettiin Pariisin yleissopimuksessa sanontaa valtion palveluskäytössä (affectés à un service d'Etat). Ks. myös *Innstilling* III, s. 439.

[20] Ks. myös HE:tä, No. 61 vp. 1963, s. 14. Mainittakoon, että diplomaattisuhteita koskevan Wienin v:n 1961 sopimuksen 27 art. mukaan kuriirimatkalaukut ja -posti voidaan antaa myös siviili-ilma-aluksen päällikölle. Tämä seikka ei vaikuta ilma-aluksen luonteeseen. Tällainen alus on Chicagon yleissopimuksen 3 art. mukaan siviili-ilma-alus, eikä se ole myöskään ilma-alusten takavarikkolain 2 §:ssä tarkoitettu, koska alus ei ole kuriiripostin kuljetuksesta huolimatta valtion yksinomaisessa käytössä.

[21] Pariisin yleissopimuksen pohjalta *Castrén* (m.t. s. 133) käyttää yhteistä nimitystä *julkiset ilma-alukset* erottaen niissä sotilaalliset ja muunlaiset (esim. poliisi- ja tulli-ilma-alukset). Milloin käyttötarkoitus on kaupallinen yms., tieteellinen tai ihmisystävällinen, ts. tarkoitus, jota yksityisetkin suorittavat, on alus rinnastettava yksityisiin aluksiin (Pariisin yleissopimuksen mukaisesti). *Fauchille*

Mainittu jaotusperuste, käyttötarkoitus, joka hyvin niveltyy Chicagon yleissopimuksessa omaksuttuun valtion ilma-alusmääritelmään (3 artiklan b) kohta), on apuna pyrittäessä määrittelemään sotilas-ilma-aluksen alakäsite. *Castrén*'in mukaan on sotilaallisiksi ilma-aluksiksi luettava kaikki ilma-alukset, jotka kuuluvat sotalaitokselle (armeijalle, laivastolle tai ilmavoimille) valtion omistamina tai valtion ollessa niiden haltijana tai käyttäjänä (vapaaehtoisin oikeustoimin tai pakko-otoin). Hän erottaa sodassa käytettävät ns. sota-ilma-alukset, sotakelpoiset ja sotilaalliset ilma-alukset.[22] Tämän mukaisesti *Castrén* aivan oikein pitää Cina'n 31 artiklan määritelmää, jonka mukaan jokainen ilma-alus, jonka käskijänä on siihen tarkoitukseen määrätty sotilashenkilö, on katsottava sotilas-ilma-alukseksi, epäonnistuneena. Sanottu määritelmä, niin kuin CJIA:n »code de l'air'in» ja Haagin juristikomission v. 1922 tekemä vastaavanlainen ehdotus, lähtee *henkilöperusteesta* täsmentämättä, kenen käskystä asianomainen henkilö toimii ja riittääkö tunnusmerkiksi mikä tahansa käsky. Käytännössä tämä johtaisi varsin mielivaltaisiin tuloksiin. Yksistään omistussuhde, ulkonaiset tunnusmerkit ja tekniliset varusteet eivät muodosta selvää ja tyhjentävää erokriteeriä. Ratkaisevana onkin pidettävä edellä jo mainittua *käyttötarkoitusta*.[23] Mikäli ilma-

---

on myös jakanut ilma-alukset julkisiin ja yksityisiin (Annuaire 1911, s. 346, 1 artikla). Kansainvälisen oikeuden instituutissa v. 1927 hyväksyttiin julkisten ilma-alusten asemesta sanonta »les aéronefs affectés au service de la puissance publique d'un Etat» (Annuaire 1927 III, s. 338, art. 3). Pariisin yleissopimuksen omaksumasta järjestelmästä lausuu *Castrén*, että sitä on käytännössä vain osittain seurattu. Ks. edelleen *Oppikofer*, ArchÖR 1930, s. 341 ss. ja *Riese*, s. 193 ss.

[22] *Castrén*'in mukaan (m.t. s. 135 s.) sota-ilma-alus on rakennettu käytettäväksi sodassa tai se on sellainen, joka tosiasiallisesti ottaa osaa sotatoimintaan. Sen ei tarvitse kuulua puolustuslaitokselle tai olla edes sen hallinnassa. Kaikki sotilaalliset ilma-alukset eivät ole sota-ilma-aluksia (esim. lentokoulutuksessa käytettävät). *Sotakelpoisten ilma-alusten* käsite ilmenee niiden nimestä *(Castrén)*. Ks. edelleen ib. s. 137 ss.

[23] *Henkilöperusteen* hylkäävät myös *Riesch*, RGDA 1936, s. 20 ss.; *Roper*, s. 162 ss.; *Rudolf*, ZLR 1959 s. 331 ja *Wegerdt*, ArchfL 1928, s. 42. Muista erokriteereistä ks. esim. *Meyer*, ZLW 1963, s. 139 s. ja *Riese*, s. 194 s. *Meyer* (ZLW 1963 s. 140 s.) pitää ratkaisevana, onko ilma-alus sotilasviranomaisten virkakäytössä vai ei. Myönteisessä tapauksessa eli kun alus on »Bestandteil der Wehrmacht», on kysymyksessä sotilas-ilma-alus. Näin myös *Cheng*, Current legal problems 1958, s. 225; *Peng*, RFDA 1956, s. 166 ja *Verplaetse*, s. 76. Kun sotilas-ilma-aluksia on *kansainvälisoikeudellisesti*, kuten jo on havaittu, pidettävä valtion ilma-aluksina vain kun niitä *käytetään* sotilaspalveluksessa, seuraa tästä, että milloin sotilas-ilma-alus on joutunut siihen oikeudettoman haltuun (esim. varkaus tai aluksen ollessa korjattavana yksityisessä korjaamossa alusta käytetään tällöin valtuudet ylittäen),

alus on sotilasviranomaisten käytössä, ts. kuuluu valtion puolustusvoimien organisaatioon ja käytetään siinä, on kysymyksessä sotilas-ilma-alus. Tämä merkitsee *oikeudellisesti,* että niitä ilma-aluksia, joiden *haltijana* tai *käyttäjänä* on valtio (puolustuslaitos), on pidettävä sotilas-ilma-aluksina.

Suomen vuoden 1963 valvonta-asetuksen 3 §:n mukaan sotilas-ilma-aluksella tarkoitetaan »sellaista sotavoimien luetteloon merkittyä ilma-alusta, jolla on sotilaalliset kansallisuustunnukset». Sanottu määritelmä ei ole sinänsä ristiriidassa edellä esitetyn kanssa. Vasta valmisteilla oleva ilma-alus ei vielä ole sotilas-ilma-alus, kun taas korjattavana yksityisessä korjaamossa oleva pysyy sellaisena korjausaikanakin, sillä valtio on edelleenkin sen haltijana. Sen sijaan sotilas-ilma-alus menettää erityisasemansa, kun ulkopuolinen henkilö ottaa sen luvattomasti käyttöönsä, niin kuin edellä on havaittu. Tällöin puheena oleva asetuksen säännös ei enää ole riittävä osoittamaan ilma-aluksen oikeudellista asemaa. Edellä esitetty määritelmä vain pystyy ratkaisemaan tällaisetkin tapaukset.

Mitä edellä on sanottu sotilas-ilma-aluksista, koskee vastaavasti myös tulli- ja poliisi-ilma-aluksia. Lyhyesti sanoen, jos ilma-aluksen käyttötarkoituksena on mainitunlainen julkisluonteinen virka(palvelus)käyttö, on kysymys Chicagon yleissopimuksen tarkoittamasta valtion ilma-aluksesta. Muut ilma-alukset ovat siviili- ilma-aluksia. Tätä käsitystä tukee myös yleissopimuksen 3 artiklan sanonta »aircraft *used* in — — —» (kurs. kirjoittajan).

Chicagon yleissopimuksen määräykset ovat voimassa sopimusvaltioiden välisessä *kansainvälisessä* ilmailussa. Niinpä valtion ilma-alusta koskeva määritelmä on voimassa kansainvälisoikeudellisesti yleissopimuksen sovellutuspiirissä. *Kansallisessa* lainsäädännössä saattaa, mikäli on kysymys kansallisesta ilmailusta, valtion ilma-alusta koskeva määritelmä olla laajempikin kuin Chicagon yleissopimukseen on otettu. Laajempi määritys on otettu mm. *Sveitsin* ilmailulakiin (21. 12. 1948). Sen 51 artiklan mukaan liittoneuvosto määrää, mitkä ilma-alukset ovat valtion ilma-aluksia (Staatsluftfahrzeuge).[23a] Sveitsin ilmailuasetuksen (5. 6. 1950) mukaan (3 art.) valtion ilma-aluksia ovat sotilas-ilma-alukset ja ilma-alukset, jotka on määrätty yksinomaan liittovaltion tai osavaltion

menettää alus sitä ilman oikeutta käytettäessä valtion ilma-aluksen luonteensa. Ks. *Meyer,* m.k. s. 146; *Rudolf,* m.k. s. 344.

[23a] Tähän lakiin otettu valtuutus koskenee kuitenkin myös *kansainvälistä* ilmailua ja on tältä osin ristiriidassa yleissopimuksen kanssa.

(kantonin) tulli- ja poliisipalvelukseen tai jotka liittoneuvosto on nimenomaan määrännyt valtion ilma-aluksiksi.[24] *Ruotsin* uuden ilmailulain 15 luvun 2 §:n mukaan ilmailussa ruotsalaisella ilma-aluksella, jota olematta sotilas-ilma-alus käytetään *yksinomaan* valtion tarkoituksiin (statsändamål) eikä liiketoimintaan, on yleensä noudatettava, mitä siviili-ilmailusta on säädetty lukuun ottamatta eräitä vähäisiä poikkeuksia. Ruotsin laki ei siis noudata Chicagon yleissopimuksen valtion ilma-alusta koskevaa määrittelyä sisäisessä lainsäädännössään, vaan siinä erotetaan sotilasilmailu ja muu ilmailu valtion tarkoitusta varten (15 luku). Jälkimmäiseen ryhmään luetaan tällöin myös ilmailu posti-ilma-aluksilla.[25] *Tanskan* ilmailulain (155 §) mukaan siviili-ilmailua koskevia säännöksiä on noudatettava myös ilmailussa ilma-aluksilla, jotka eivät ole sotilas-ilma-aluksia, mutta joita Tanskan valtio käyttää yksinomaan muuhun kuin liiketarkoitukseen. *Norjan* ilmailulain mukaan taas valtion harjoittamassa ilmailussa erotetaan sotilasilmailu ja muu valtion-ilmailu julkisoikeudellisessa tarkoituksessa (231—232 §). Jälkimmäiseen ilmailuun sovelletaan yleensä siviili-ilmailua koskevia säännöksiä.[26]

Suomen IlmailuL:ssa ei ole selvää valtion ilma-aluksia koskevaa määritelmää. IlmailuA:n 29 §:n mukaan valtion omistamia tai yksinomaan sen käyttämiä ilma-aluksia, kuten tulli-, posti-, merivartio-, rajavartio- tai poliisi-ilma-aluksia, saadaan käyttää rekisteröimättöminä, mutta ne on merkittävä erityiseen luetteloon. Säännös ei anna selvää vastausta, mitä valtion ilma-aluksella tarkoitetaan, mutta sanotun säännöksen tarkoittamassa mielessä valtion ilma-aluksia ovat valtion omistamat tai sen yksinomaan käyttämät ilma-alukset. Sen sijaan on vuoden 1963 valvonta-asetuksen 3 §:ään otettu selvä määritelmä, jonka mukaan *tässä asetuksessa* tarkoitetaan valtion ilma-aluksella »sotilas-, rajavartio-, tulli- ja poliisi-ilma-alusta» ja siviili-ilma-aluksella muita kuin valtion ilma-aluksia. Määritelmän sovellutuspiiri voitaneen kuitenkin yleistää, vaikka se onkin otettu erityisasetukseen. UIlmailuL:ssa on taas erityinen II osa, joka koskee sotilasilmailua ja muuta ilma-aluksen käyttämistä *yksinomaan* valtion tarkoitukseen, ja sen mukaan sotilasilmailusta säädetään eräin poikkeuksin erikseen asetuksella (72 §) ja muusta ilmailusta »yksinomaan valtion tarkoituksiin» on voimassa mitä siviili-ilmailusta on säädetty, mutta asetuksella on oikeus tehdä poikkeuksia eräin

[24] Ks. *Riese*, s. 199.

[25] Ks. *Kung. Maj:ts prop.* No. 69 år 1957, s. 190 ss. ja s. 42 ss.

[26] Ks. *Innstilling* III, s. 435 ss. ja s. 460 s.

rajoituksin (73 §).[27] UIlmailuL:ia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan yksinomaan valtion tarkoitukseen käytettäviä ilma-aluksia ovat *mm.* ilma-alukset, joita käytetään tulli- ja poliisipalveluksessa sekä rajavartiolaitoksessa, kun taas liiketarkoituksessa käytettävät valtion ilma-alukset kuuluvat »ilman muuta siviili-ilmailua koskevien säännösten alaisuuteen.»[28]

Niin kuin edellisestä on käynyt ilmi, kansallisessa lainsäädännössä valtion ilma-alusta koskeva määritys saattaa olla laajempi kuin Chicagon yleissopimukseen otettu. Näin ei kuitenkaan ole asianlaita kansainvälisen ilmailun osalta, mikäli on kysymys sanotun yleissopimuksen jäsenvaltioista, vaan tältä osin on voimassa mitä Chicagon yleissopimuksen 3 artiklassa on määrätty. Kun UIlmailuL:n 74 §:ssä on säädetty, että »ulkomaiselle sotilas-ilma-alukselle tai muulle yksinomaan valtion tarkoituksiin mutta ei liiketoimintaan käytettävälle vieraalle ilma-alukselle myönnettävästä luvasta tulla Suomen alueelle ja sitä varten määrättävistä ehdoista säädetään erikseen asetuksella», koskee siinä tarkoitettu lupa Chicagon yleissopimuksen 3 artiklan b) kohdassa mainittuja valtion ilma-aluksia yleissopimuksen jäsenvaltioiden välisessä ilmailussa. Mitä erityisesti *rajavartiolaitoksessa* käytettäviin ilma-aluksiin tulee, voidaan niiden katsoa sisältyvän myös sanotun yleissopimuksen tarkoittamiin valtion ilma-aluksiin. Rajavartiopalvelusta suorittavat ilma-alukset ovat, riippuen asianomaisen valtion hallinto-organisaatiosta, luettavissa joko sotilas- tai poliisi-ilma-aluksiin. Meillä on rajavartiolaitos rauhan aikana sisäasiainministeriön alainen, joten sanotun laitoksen ilma-alukset voidaan rinnastaa poliisi-ilma-aluksiin. Liikekannallepanon sattuessa rajavartiolaitos taas liitetään valtakunnan puolustusvoimiin, joten sen ilma-alukset muuttuvat tällöin sotilas-ilma-aluksiksi.[29]

---

[27] UIlmailuL:n 72 §:n mukaan on lain 3 ja 29 §:n säännöksiä noudatettava myös sotilasilmailussa, vaikka siitä muutoin voidaankin säätää asetuksella. Tämän mukaan on siis lentosääntöjä (lain 3 §) sekä lentoväyliä ja muutoin valvottua ilmatilaa kuin myös turvallisuuden varmistamiseksi ja liikenteen helpottamiseksi järjestettävää ilmaliikenne-, ilmailuviesti- ja lentosääpalvelua koskevia säännöksiä (lain 29 §) noudatettava myös sotilasilmailussa.

Uuden lain 73 §:n mukaan voidaan muusta ilmailusta valtion tarkoitukseen kuin sotilasilmailusta antaa asetuksella siviili-ilmailumääräyksistä poikkeavia määräyksiä muista paitsi edellä mainituista 3 ja 29 §:n määräyksistä.

[28] Ks. HE:tä, No. 61 vp. 1963, s. 14. Suomenkin uuden lain säännös, huomioon ottaen Chicagon yleissopimuksen 3 art. b) kohdan määrityksen, on *epätarkka.*

[29] Näin vastaavasti *Rudolf* (ZLR 1959, s. 332) Saksan liittotasavallan rajavartio-ilma-alusten osalta; samoin *Meyer,* ZLW 1963, s. 134. Rajavartiolaitos huolehtii meillä valtakunnan rajojen vartioimisesta ja valvonnasta sekä yleisen järjestyksen

2. *Valtion ilma-alusten oikeudellisesta asemasta*

Valtion ilma-aluksilla ei ole Chicagon yleissopimuksessa edellytettyä liikkumisvapautta, eivätkä yleissopimuksen määräykset säännön mukaan muutoinkaan koske niitä. Mainittakoon vain rekisteröintiä, ilmaliikennettä, lupakirjoja, alusasiakirjoja ja valvontaa koskevat määräykset. Kaupallisen ilmailun sääntely koskee luonteensa mukaisesti vain siviili-ilma-aluksia. Chicagon yleissopimuksen 3 artiklan c) kohdassa määrätään kuitenkin, niin kuin jo on mainittu, että sopimusvaltiolle kuuluva ilma-alus ei saa lentää eikä laskeutua toisen valtion alueelle ilman erityistä sopimusta tai muuta lupaa, ja tällöin on noudatettava niissä olevia ehtoja. Tämän mukaisesti on meillä valtakunnan maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvonnasta annetun vuoden 1963 asetuksen 27 §:ssä säädetty, että ulkomainen valtion ilma-alus saa lentää Suomen alueella ja laskeutua sille sopimuksen tai erityisen luvan perusteella [30] sekä asetuksen 30 §:ssä mainituissa tapauksissa. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan lento- tai laskeutumislupaa ei tarvita Suomeen viralliselle vierailulle saapuvaa vieraan valtion päämiestä kuljettavalle ilma-alukselle eikä sitä saattaville ilma-aluksille. Lennosta on tällöin tehtävä ilmoitus diplomaattista tietä. Valtion päämiestä kuljettava ilma-alus on kuitenkin, kuten edellä on todettu, Chicagon yleissopimuksen mukaan siviili-ilma-alus (jollei valtion päämies poikkeuksellisesti lennä sotilas-ilma-aluksessa), mikäli on kysymys ilmailusta yleissopimuksen sovellutuspiirissä.[31] Tähän on lisättävä, että yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan ulkomailla virallisissa tehtävissä, vierailulla tai yksityishenkilönäkin liikkuva valtion päämies nauttii erinäisiä erioikeuksia ja vapautuksia.[32]

Chicagon yleissopimukseen ei ole otettu Cina'n 32 artiklaa vastaavaa määräystä, jonka mukaan toisen sopimusvaltion alueen ylilentoon tai

---

ja turvallisuuden ylläpitämisestä meri- ja saaristoalueella. Ks. L. rajavartiolaitoksesta 22. 12. 1944/980, 1 § ja A. rajavartiolaitoksesta 30. 6. 1947/581, 1 § (22.1. 1960/32).

[30] Sanotun asetuksen 33—36 §:ssä on kielto- tai rajoittavia säännöksiä, jotka koskevat ulkomaisesta valtion ilma-aluksesta suoritettavaa ilmavalokuvausta, esineiden tai aineen pudottamista tai laskuvarjohyppyjä niistä sekä radion tai muun teleteknillisen laitteen käyttöä niissä. Tällaisten ilma-alusten on noudatettava Suomen alueella voimassa olevia ilmaliikennettä koskevia määräyksiä (37 §). Muutoin niihin sovelletaan Suomen alueella siviili-ilma-aluksesta erikseen annettuja säännöksiä (38 §).

[31] Ks. edellä viitettä 15.

[32] Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II, s. 193 ss.

laskeutumiseen siellä luvan saaneella sotilas-ilma-aluksella oli »periaatteessa samat edut, jotka tavallisesti on ulkomaisilla sotalaivoilla» (immuniteetti). Sotilas-ilma-aluksella on kuitenkin katsottava olevan samantapainen koskemattomuus kuin sota-aluksilla.[33] Tämä on kansainvälisoikeudellisesti tunnustettu periaate. Pariisin yleissopimuksen 32 artiklassa rajoitettiin siinä tarkoitetut oikeudet vain luvallisiin lentoihin. Vaikka sota-alus, joka hakeutuu hätäsatamaan vieraassa valtiossa, nauttii koskemattomuutta, ei tätä sääntöä kuitenkaan voida analogiatietä ulottaa vastaavasti sotilas-ilma-aluksiin. Kun mahdollisuudet vakoiluun ilma-aluksista käsin ovat paljon suuremmat kuin sota-aluksista, täytyy vieraan valtion alueelle pakkolaskun tehneen sotilas-ilma-aluksen alistua tarkastukseen ja mahdollisesti sen ottamiseen viranomaisten haltuun.[34]

B. LIIKENNEILMAILU CHICAGON SOPIMUSTEN VALOSSA

I Yleistä

Niin kuin jo on todettu, Chicagon konferenssissa mukana olleiden valtioiden enemmistö hylkäsi ilmaliikenteen täydellisen vapauden periaatteen ja vaati ilmaliikenteen kohtuullista jakoa ja sääntelyä. *Oppikofer* onkin luonnehtinut tätä suhtautumista seuraavasti: «Kampf um Aufteilung oder gemeinschaftliche Nutzung des Luftraums«.[35] Näin suojattiin myös pienten valtioiden etuja.

---

[33] Sota-alusten erityisasemasta ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II, s. 107 s., 111 s. ja v. 1963 valvonta-asetuksen 15—25 §:ää.

[34] Ks. *Cooper*, JALC 1950, s. 292 ss.; *Riese*, s. 196 s. ja *Innstilling* III, s. 436 s. Mahdolliset toimenpiteet riippuvat kuitenkin ratkaisevasti asianomaisten valtioiden välisistä suhtesita. Ks. *Innstilling* III, s. 437.

[35] *Oppikofer*, ZSR 1946, s. 160 a. Vrt. Wings for Peace — Labour's post-war policy for civil flying.

Brittien asennoitumisesta ks. *Sir Archibald Sinclair*'in puhetta alahuoneessa 11. 3. 1943 (387, H. C. Deb. 5 s., Col. 995); Lord *Brabazon*'in huomautuksia ylähuoneessa 20. 10. 1943 (129 H. L. Deb. 5 s., Col. 225). Brittiläisen imperiumin konferessissa Chicagossa v. 1944 hyväksyttiin sininen kirja kansainyhteisön sodan jälkeisestä kansainvälisen ilmaliikenteen järjestelystä. — Ks. 129 H. L. Deb. 5 s., Col. 213—244. Vastaavasti julkaistiin USA:ssa (14. 6. 1944) USA:n lipun suojassa tapahtuvan siviili-ilmaliikenteen kaavio. Ks. *Sweeney*, JALC 1949, s. 388 ss.

Ennen toista maailmansotaa kansainvälinen ilmaliikenne oli valtaosaltaan säännöllistä (scheduled services). Tilaus-(charter-)liikenne ja vuokraliikenne, taxi-services, olivat vähän kysyttyjä, minkä vuoksi Chicagon konferenssissa keskityttiinkin säännöllisen liikenteen pääongelmiin, joita olivat ilman vapaus, liikenteen laajuus ja kuljetusmaksut. Toista maailmansotaa seuranneen rauhan aikana on sitten ei-säännöllisestä lentoliikenteestä kehittynyt huomattava tekijä ilmakuljetuksen alalla.[36]

Chicagon sopimuksilla luodut ja säännellyt ilmaliikenneoikeudet jakautuvat viiteen eri *oikeuteen,* joita on myös kutsuttu ilman *vapauksiksi.* Nämä ovat: 1) oikeus vapaaseen ylilentoon ilman laskua; 2) oikeus teknillisiin laskuihin eli laskuihin ei-kaupallisessa tarkoituksessa (niin kuin esim. polttoaineen täydennystä ja korjausta varten, mutta ei matkustajien, postin ja rahdin ottamista tai purkamista varten); 3) oikeus toimittaa ilma-aluksen kotimaasta tulevia matkustajia, postia ja lastia toiseen sopimusvaltioon; sekä 4) oikeus ottaa ilma-aluksen kotimaahan lentoteitse vietäviä matkustajia, postia ja lastia alukseen ja 5) oikeus ottaa ilma-alukseen matkustajia, postia ja lastia, jotka on tarkoitus viedä mihin tahansa toiseen sopijavaltioon, ja toimittaa niitä mistä tahansa toisesta sopijavaltiosta.

Chicagon yleissopimukseen liittyminen tietää 1. ja 2. ilmaliikenneoikeuden tunnustamista ei-säännöllisessä liikenteessä. Chicagon kauttakulkusopimus käsittää säännöllisen ilmaliikenteen 1. ja 2. oikeuden, kun taas Chicagon ilmakuljetussopimuksessa tunnustetaan säännöllisen ilmaliikenteen viisi oikeutta. Kauttakulkusopimusta nimitetäänkin kahden «vapauden« sopimukseksi (two freedoms agreement) ja ilmakuljetussopimusta vastaavasti viiden «vapauden« sopimukseksi (five freedoms agreement). Kahta ensimmäistä ilmaliikenneoikeutta on sanottu myös kauttakulku- eli transit-oikeuksiksi (transit-rights) ja kolmea viimeistä ilmakuljetus- eli transport-oikeuksiksi (transport-rights).[37]

---

[36] Ks. ICAO Secretariat Paper, ICAO, Discussions of Commissions 3 of the First Assembly, Vol. III: Distinction between scheduled and non-scheduled operations in international civil air transport, Doc. 4522, A I—EC/74 (1947) s. 15 ja *Goedhuis,* RCAH 1952, II s. 256.

[37] Ks. *Cheng,* s. 9 ss.; *Meyer,* ZLR 1954, s. 225; *Riese,* s. 131 ss. Vrt. *Beckman,* LM 1948 s. 554, joka mainitsee erehdyttävästi, että kauttakulkusopimus (siis transit-sopimus, johon myös Suomi on liittynyt), sisältää viisi ilman vapautta, vaikka se käsittää vain kaksi ensimmäistä, kun taas transport-sopimus sisältää viisi ilman vapautta. Tähän sopimukseen ei Suomi ole liittynyt.

Chicagon kauttakulku- ja ilmakuljetussopimusten englanninkieliset tekstit on otettu liitteeksi teokseen *Cheng,* s. 536 ss. ja saksankieliset käännökset *Schleicher,*

Chicagon yleissopimuksessa, jonka kohteena on kansainvälinen ilmailu, ei tunnusteta, kun on kysymys säännöllisestä lentoliikenteestä, kahta ensimmäistäkään oikeutta, niin kuin oli asianlaita myös Pariisin yleissopimuksen osalta. Chicagon yleissopimus on tässä kuitenkin ankarampi kuin edellinen. Chicagon 6 artiklan mukaan näet vaaditaan ehdottomasti lupa tai valtuutus säännöllisen lentoliikenteen harjoittamiseen, kun taas Pariisin yleissopimuksen mukaan (15 art. 4 mom., 15. 6. 1929) sopimusvaltiolla oli oikeus vaatia, että kansainvälisen lentoväylän perustamiseen ja säännölliseen kansainväliseen ilmaliikenteen harjoittamiseen oli saatava sen lupa, mutta siihen ei ollut pakkoa (*pourra* subordonner à son autorisation — — —).[38] Käytännössä kaikki valtiot Pariisin järjestelmän aikana käyttivät tätä oikeuttaan, joten järjestelmien ero on tässä suhteessa vain teoreettinen.

II Säännöllisen ja ei-säännöllisen ilmaliikenteen eroavuudet

1 Yleistä

Kansainvälistä ilmailua voidaan erottaa kolmea lajia: *säännöllinen* kansainvälinen ilmaliikenne korvausta vastaan (international scheduled air service; service aérien international), *ei-säännöllinen* ilmaliikenne korvausta vastaan (non-scheduled transport; transport à la demande) ja *ilman ansiotarkoitusta tapahtuva ilmailu* (matkailu- ja urheiluilmailu; air touring, sporting flying; l'aviation sportive ou touristique).[39]

Vain ilman ansiotarkoitusta tapahtuvan matkailu- ja urheiluilmailun voidaan katsoa Chicagon yleissopimuksen sovellutuspiirissä nauttivan täydellistä ilmaliikennevapautta yleissopimuksen 5 artiklan nojalla, vaikka senkin vapaus on turvallisuusmääräysten rajoittama. Tällaisten yleisen edun vaatimien rajoitusten on katsottava kuuluvan järjestyneen yhteiskuntaelämän itsestään selviin periaatteisiin.

---

s. 81 ss. Kauttakulkuoikeuksista ks. edelleen *Cheng*, s. 291 ss.; *Meyer*, ZLR 1954, s. 227 s., 250 s.; *Riese*, s. 139 s.; *Shawcross-Beaumont*, No. 298; *Schleicher*, s. 81 ss.; *Wagner*, s. 133.

[38] Ks. esim. *Goedhuis*, RCAH 1952, II s. 211.

[39] Ks. *Meyer*, m.k. s. 223. Säännöllisen ja ei-säännöllisen ansiotarkoituksessa harjoitetun *ilmaliikenteen* lisäksi harjoitetaan myös muunlaista *ilmailua* ansiotarkoituksessa (esim. pölytys-, lannoitus- ja kylvölennot), joka on kuitenkin vain *kansallista* ilmailua. Ks. jäljempänä viitettä 122 ja viitettä 30 (VII).

2. Ei-säännöllinen kansainvälinen ilmaliikenne.

Chicagon yleissopimus ei määrittele säännöllistä eikä ei-säännöllistä lentoliikennettä tarkemmin. Sen 96 artiklan mukaan *lentoliikenteellä* (air service; service aérien) tarkoitetaan ilma-aluksella tapahtuvaa säännöllistä liikennettä matkustajien, postin tai tavaran yleiseksi kuljettamiseksi. Se on sanotun artiklan mukaan *kansainvälistä,* kun kuljetus tapahtuu useamman kuin yhden valtion ilmatilan kautta. Määritelmä on kuitenkin ristiriidassa yleissopimuksen 7 artiklan cabotage-säännösten kanssa, koska emämaan ja siirtomaan välinen välitön liikenne on cabotage-liikennettä, niin kuin jäljempänä tarkemmin havaitaan.[40] Sanottuun 96 artiklan määritelmään liittyy olennaisena tunnusmerkkinä säännöllisyys.[41] Muunlainen ilmakuljetus on siis ei-säännöllistä.[42] Kuitenkin on huomattava, että yleissopimuksen 6 artiklassa puhutaan säännöllisestä lentoliikenteestä (scheduled air service) eikä vain lentoliikenteestä, niin kuin edellä mainittu määritelmä olisi edellyttänyt. Selvyyden vuoksi on jäljempänä käytettykin käsitteitä säännöllinen ja ei-säännöllinen lentoliikenne.[43]

---

[40] Ks. jäljempänä s. 263 s.

[41] Ks. s. 233 s.

[42] Ks. *Cheng,* s. 193 ss.; *Meyer,* m.k. s. 238 ss.; *Riese,* s. 164 ss. Englantilaisessa lakikielessä käytetään ei-säännöllisestä ilmaliikenteestä nimitystä »nonscheduled transport», »charter transport» ja »contract transport», vaikka charter-käsitettä käytetään yleisemmin ja laajemmassa merkityksessä kuin USA:ssa. Ranskalaisessa kielenkäytössä tavaraan nimitykset: »transport à la demande», »service nolisé» ja »transport non-régulier», kun taas Saksassa käytettiin alunperin nimitystä »Taxi-Verkehr», joka viittaa siihen, että matkustaja tilaa ilma-aluksen. Sen rinnalla esiintyi »Trampverkehr», joka on merioikeudesta lainattu, ja sen mukaan tavaran kuljetus tapahtuu tarpeen mukaan. Sittemmin alettiin käyttää ilmaisua »Gelegenheitsverkehr», joka tarkoittaa niin henkilöiden kuin tavaran kuljetusta. Ks. *Meyer,* m.k. s. 238 s.; *Oppikofer,* ZSR 1946, s. 202 a ss.; *Riese,* s. 162 ss. *Cheng* (s. 193 ss.) jakaa ei-säännöllisen lentoliikenteen 1) yleissopimuksen 5 artiklan 1 mom. mukaiseen ei-ansiotarkoituksessa tapahtuvaan (aircraft not engaged in the carriage of passangers, cargo or mail for remuneration or hire) ja 2) 5 artiklan 2 mom. mukaiseen ansiotarkoituksessa tapahtuvaan (aircraft engaged ——— for remuneration or hire).

[43] Chicagon yleissopimuksen 5 artiklan suomennoksessa on käytetty sanaa »ei-aikataulunmukainen». IlmailuA:n 24 §:ssä puhutaan »säännöllisen ilmaliikenteen» harjoittamisesta tai muusta ilmailuliikenteestä». UIlmailuL:n 41 §:ssä käytetään myös sanontoja »säännöllinen lentoliikenne» ja »muu ilmailu». Vastaavasti käytetään Ruotsin uuden ilmailulain 7 luvun 1 §:ssä nimityksiä »luftfart i regelbunden trafik (linjefart)» ja »annan luftfart i förvärvssyfte». Norjan laissa on käytetty laajempaa sanontaa »luftfart i ervervmessig og regelbundet trafikk

Ranskan ilmakuljetusinstituutti on huomauttanut, että ei-säännöllisen lentoliikenteen käsitettä on erittäin vaikeata määritellä.[44] Samaan tulokseen on *Riese* [45] päätynyt. Eräitä ei-säännöllisen lentoliikenteen tunnusmerkkejä on kuitenkin erotettavissa. Tärkein, vaikka samalla vaikein säännöllisestä lentoliikenteestä erottava kriteeri on liikenteen *epäsäännöllisyys*.[46] Onko sitten epäsäännöllisyys tarkemmin määriteltävissä? USA:n [47] Civil Aeronautics Board (CAB) on tutkinut ei-säännöllisen lentoliikenteen olemusta ja katsonut, että lentoliikenne, jonka toistuvuus on enemmän kuin 10 edestakaista lentoa kuukaudessa samojen paikkakuntien välillä saattaa vielä olla ei-säännöllistä. Kaikki riippuu liikenteen *laadusta*. Jos liikenne on yleisen käsityksen mukaan säännöllistä (reasonable regularity), ei voida enää puhua ei-säännöllisestä liikenteestä.[48] Tällaista määrittelyä on kuitenkin pidettävä ylimalkaisena. CAB on yrittänyt löytää erokriteerin myös siitä, tapahtuuko kuljetus yrityksen hallintopaikasta käsin (fixed-base air carriers). Tällainen tunnusmerkki taas rajoittaa käsitettä liiaksi ja on ristiriidassa yleisen tarpeen kanssa. Rajan vetäminen kuormituskyvyn perusteella ei ole myöskään hyväksyttävissä, sillä ei ole perusteltavissa, että ei-säännöllisessä liikenteessä olisi käytettävä pienempiä ilma-aluksia. Toimintasädekään (sphere of action) ei ole kestävä erotusperuste, sillä nykyisin tilauslennot saattavat ulottua säännöllisen liikenteen toimintasädettä pitemmälle.[49] Julkisuuskriteeri taas ei selvennä asiaa, koska myös ei-säännöllisessä liikenteessä julkisuudella on huomattava merkitys.[50] Tällaisestakin liikenteestä ja siinä otettavista taksoista täytyy saada julkisesti ilmoittaa. Samaa on sanottava kuljetusmaksukysymyk-

(rutefart)» (100 §) ja Tanskan laissa »regelmaessig luftfart i erhvervsøjemed» (75 §). Kun on kysymys ilmaliikenteestä, käsitteet säännöllinen ja ei-säännöllinen ilmentävät parhaiten tällaisen liikenteen ryhmittelyä, vaikka »ei-säännöllinen» onkin epätavanomainen ilmaisu. Termi »epäsäännöllinen» antaisi väärän kuvan liikenteestä, joka ei ole aikataulunmukaista. »Linjaliikenne» viittaisi liiaksi maantieliikenteeseen.

[44] Ks. Note de travail, RFDA 1948, s. 11, 19.

[45] Ks. *Riese*, s. 164, 167.

[46] Ks. *Goedhuis*, RCAH 1952, II s. 257 ja *Meyer*, ZLR 1954, s. 239 s.

[47] USA:n lainsäädännöstä ei-säännöllisen ilmaliikenteen osalta ks. edellä s. 184. Ei-säännöllisellä liikenteellä tarkoitetaan USA:ssa charter-(tilaus-)lentoihin rajoitettua luvan varaista liikennöimistä. Ks. *Kuhnell*, JALC 1961—62, s. 453 ss. ja *Schwenk*, ZLW 1963, s. 226 ss.

[48] Ks. RFDA 1948, s. 17.

[49] Edellä mainituista yksityiskohdista ks. *Meyer*, m.k. s. 241 s.; *Riese*, s. 165 *ja RFDA 1948, s. 10 ss., 16 ss., 24 ss.*

[50] Ks. *Riese*, s. 163.

sestä sinänsä, vaikka siinä onkin eroavuuksia.[51] Mikäli ei-säännöllisessä liikenteessä vahvistettaisiin suurempia maksuja, olisi se julkisen edun ja ei-säännöllisen liikenteen perusajatuksen vastaista. Käytännössä juuri viimeksi mainitussa pyritäänkin käyttämään halvempia taksoja, mikä muodostaakin erään erottavan tunnusmerkin, vaikka epävarman. Eri asia on, että tällöin, mikäli taksoja alennetaan huomattavasti tai tällaisia kuljetuksia rahoitetaan esim. valtion varoilla mainostarkoituksessa, syntyy epätervettä kilpailua säännöllisen ja ei-säännöllisen ilmaliikenteen välillä. Säännöllisessä ilmaliikenteessä on pakko lisätä matkustavan yleisön mukavuuksia sekä käyttää yhä kalliimpia ja nopeampia koneita, mikä siten vain vaikeuttaa lentoyhtiöiden taloudellista asemaa. Jos taas käytetään vanhojen ilma-alusten johdosta säännöllisessäkin ilmakuljetuksessa huomattavasti halvempia taksoja kuin yleensä, saattaa jo olla kysymyksessä epälojaali kilpailu. Missään tapauksessa ei matkustajien turvallisuutta saa vaarantaa.

ICAO:n taholta on pyritty mainittujen liikennemuotojen määrittelyyn. Monivuotisen työn jälkeen neuvosto on hyväksynyt säännöllisen lentoliikenteen määritelmän, josta tulee puhe jäljempänä.[52] Siitä ei kuitenkaan voi johtaa uusia tai täsmällisempiä ei-säännöllisen lentoliikenteen tunnusmerkkejä, joihin ei jo olisi edellä viitattu. Joka tapauksessa näyttää siltä, että ei-säännöllistä liikennettä on vaikeata positiivisesti määritellä, vaan on turvauduttava negatiiviseen rajankäyntiin.

Kun näet säännöllisen lentoliikenteen päätunnusmerkkejä ovat lentojen säännöllinen toistuvuus tiettyjen paikkakuntien välillä ja se, että jokainen lento on yleisön käytettävissä,[53] *ei-säännöllinen lentoliikenne* käsittää henkilöiden tai tavaran kuljetuksen ilma-aluksilla niin, että lennot eivät tapahdu säännöllisesti toistuvien, julkisesti tiedoitettujen lähtöaikojen mukaisesti eikä niillä noudateta säännöllisen lentoliikenteen taksoja, vaan kuljetukset suoritetaan siihen tarkoitukseen varatuilla ilmaaluksilla erikseen sovitusta hinnasta ja kulloinkin ilmenevän tarpeen mukaan.[54]

---

[51] RFDA 1948, s. 26.

[52] Ks. s. 233, johon on otettu ICAO:n neuvoston säännöllistä lentoliikennettä koskeva määritelmä.

[53] ib.

[54] Tähän suuntaan *Meyer,* m.k. s. 243. Ei-säännöllisestä lentoliikenteestä ks. vielä *Chauveau,* Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 333 ss.; *Cheng,* s. 173 ss.; *Goedhuis,* RCAH 1952 II, s. 255 ss.; *de Juglart,* s. 235; *Meyer,* m.k. s. 239 s.; *Riese,* s. 164 ss.; *Verplaetse,* s. 125 ss. ja ICAO Doc. 4522, A 1—EC/74; Doc. 6850 C/797, 6894 A 1/694 F 6895 AT/695; Doc. 7278 C/841 (10. 5. 52);

Ei-säännöllisen ilmaliikenteen *perussääntö* on otettu Chicagon yleissopimuksen 5 artiklaan. Oikeuteen lentää sopimusvaltion alueelle tai ilman välilaskua lentää sopimusvaltion alueen yli ja tehdä laskuja ilman kaupallista tarkoitusta sisältyy kolme eri oikeutta: 1) oikeus lentää sopimusvaltion alueelle ja sen yli ilman laskeutumista, 2) oikeus lentää sopimusvaltion alueelle ja sen yli tekemällä välilasku ilman kaupallista tarkoitusta ja 3) oikeus lentää sopimusvaltion alueelle ja päättää lento siellä ilman kaupallista tarkoitusta.[55] Kun Pariisin yleissopimus myönsi *rauhanomaisen* kauttakulkuoikeuden,[56] hylkää Chicagon yleissopimus

AT—WP/356, AT/WP 311. *Charter*-nimitys on paljon käytetty, mutta täsmällinen se ei näytä olevan; ks. *Sundberg, Jakob W. F.*, s. 51 ss. Englannin Civil Aviation (Licencing) Regulations, 1960, tarkoittaa charterilla ilmakuljetusta, jota on vuokrasopimuksessa edellytetty. Yleensä käytetään sanontoja: koko kapasiteetti varattu, oikeus käyttää koko kapasiteettia. IATA:n taholta charter'ia ei ole määritelty, mutta on käytetty ehtoja: chartersopimukset on tehtävä vain yhden henkilön kanssa; charter'in tulee käsittää ilma-aluksen koko kapasiteetti. IATA:n ja CAB:n (Civil Aeronautic Board, USA) taholta ei ole löydetty charterin ja vuokrauksen selvästi erottavaa tunnusmerkkiä. *Sundberg* päätyy siihen, että charterille on annettava *muodollinen* merkitys. Se tarkoittaa sopimusta, joka on tehty erityisellä asiakirjalla (the charter-party, s. 503). *Goedhuis*'in (RCAH 1952 II, s. 258) mielestä *charter-flights* ovat lentoja, joissa ilma-aluksen koko kapasiteetti on ostettu tietyn käyttäjän (user) tietynlaiseen kuljetukseen, kun taas *contract-service flight*'issa lennot tapahtuvat sopimuksen perusteella, joka oikeuttaa ilma-aluksen käyttäjän määrätynlaiseen kuljetukseen tietyn ajan kuluessa. Ks. vielä *Riese* (Verkehrswissenschaftliche Veröffentlichungen, Heft 42, s. 3 ss.), jossa selostetaan ICAO:n oikeudellisen komitean laatimaa charter-sopimusehdotusta. Sen mukaan charter-sopimus ahtaammassa mielessä edellyttää, että rahdinkuljettaja suorittaa sovitun kuljetuksen vieraalla (chartratulla) ilma-aluksella. Edellä mainituista määritelmistä on *Sundberg*in määritelmä siinä selvä, että asiakirja *expressis verbis* ilmaisee kuljetuksen charter-luonteen, mutta siltä puuttuu aineellisoikeudellinen sisältö. *Goedhuis*'in määritelmä on taas ICAO:n oikeudellisen komitean määritelmää selvempi. Charter-lennon voidaankin katsoa olevan kysymyksessä, kun siitä on tehty erityinen asiakirja, charter-party, ja tälle on ominaista, että ilma-alus vuokrataan miehistöineen charterilla. Suotavaa olisi, että charter-käsite sopimustietä määriteltäisiin. Tällä käsitteellä on huomattava merkitys ilmailuyksityisoikeudellisissa vastuukysymyksissä.

[55] Ks. ICAO Doc. 7278—C/841, 10. 5. 52, s. 8.

[56] Pariisin yleissopimuksen 2 artiklan mukaan sopimusvaltiot sitoutuivat rauhan aikana myöntämään toisten sopimusvaltioiden ilma-aluksille oikeuden rauhanomaisella tavalla liikkua alueensa yläpuolella sopimuksessa määrätyin ehdoin. Yleissopimuksen 15 artiklan 1 momentin mukaan sopijapuolten ilma-aluksilla oli oikeus ylittää toistensa ilmatila laskeutumatta maahan. *Goedhuis* (Revue comparée 1936, s. 374, 403 ss.) on sitä mieltä, että Pariisin yleissopimuksen 1 artikla (valtioiden ehdoton ja yksinomainen täysivaltius alueensa yläpuolella olevaan ilmatilaan) ja 2 artikla (rauhanomainen kauttakulkuoikeus) olivat ristiriidassa

tämän merioikeudesta lainatun käsitteen ja lausuu *expressis verbis*, että ei-säännöllisessä liikenteessä ilma-aluksella on oikeus »tehdä laskuja ilman kaupallista tarkoitusta hankkimatta siihen etukäteen lupaa». Mikäli on kysymyksessä *korvauksetta* tapahtuva ilmailu (esim. urheilulento), on siis matkustajien ja rahdin kuljetus sekä niiden ottaminen ja jättäminen laskeutumispaikoilla sopimusvaltion alueella sallittu, mutta muutoin voi valtio, jonka alueella lennetään, antaa määräyksiä sekä panna ehtoja tai rajoituksia. Kaupalliset välilaskut, jolloin matkustajia tai tavaraa otetaan ilma-alukseen tai siitä jätetään korvusta vastaan, voi-

---

keskenään, mutta *Wagner* (s. 51) on aivan oikein todennut, että 1 artikla lausui yleisen kansainvälisen säännön, kun taas 2 artikla kohdistui vain sopimusvaltioihin. Mainittu 15 artiklan 1 momentin määräys oli 2 artiklan osittaista toistoa. Sanotussa 2 artiklassa lausuttiin yleinen periaate (sisältyi 1 lukuun: Yleiset periaatteet), kun taas 15 artiklan 1 ja 2 momentti yhdessä muodostivat kauttakulkuoikeuden erityissäännöstön. Vrt. *Kroell*, Traité I s. 190 ss. Siitä, kuuluiko kauttakulkuoikeuteen oikeus laskeutua maahan, on esitetty eri mielipiteitä. Sanotun 15 artiklan 1 momentin mukaan sopimusvaltioiden aluksilla oli puheena oleva oikeus laskeutumatta maahan ja 2 momentin mukaan taas velvollisuus laskeutua, jos sopimusvaltion järjestyssäännöt sitä vaativat. Kauttakulkuoikeuteen on katsottava kuuluneen myös *laskeutumisoikeus*. Sanonnalla laskeutumatta maahan ei ole tarkoitettu sitä, että laskeutumisoikeutta ei ole, vaan on tahdottu sanoa nimenomaan, että kauttakulku on sallittu *myös* laskeutumatta. Kauttakulku ilma-aluksella laskeutumatta on sitä paitsi asianomaisen alusvaltion itsesuojelun kannalta vaarallisempi kuin tulo valtion alueelle ja sille laskeutuminen. Tietenkään ei ole oikeutta, lukuun ottamatta pakkolaskua, laskeutua mihin tahansa, vaan ainoastaan asianomaisessa ilmaliikennesopimuksessa tai kansallisessa laissa olevien määräysten mukaan. Lisättäköön, että ilmaliikenteen erityislaatu edellyttää sinänsä laskeutumista, tapahtuipa se sitten vapaaehtoisesti tai pakkotilanteessa. Edellä hyväksytyllä kannalla ovat olleet mm. *Kroell*, Traité I, s. 203; *Le Goff*, Traité, Nr 106, 144; *Matte*, s. 142, jonka mukaan 15 art. 1 mom. ei saa tulkita kirjaimellisesti; *Meyer*, s. 144 ja *Wagner*, s. 55 s. Toisin *Jennings*, BY 1945, s. 196. Tämän kirjoittajan käsityskannan tueksi voidaan vielä viitata Cina'n 22 art., 24 art. 2 mom. sekä 4 art. ja Annex'iin H.

Rauhanomainen kauttakulkuoikeus oli sopimukseen perustuva oikeus, *jus contractus* eikä *pleno jure gentium*. Ks. *Böhme*, s. 61; *Meyer*, s. 147 (viite 2) ja *Fernand De Visscher*, Annuaire 1927, I s. 357. Rauhanomaisen kauttakulun periaate oli lainattu merioikeudesta, jossa se on tavanomaisoikeudellisesti ollut voimassa merenkulussa aluemerellä. Ks. *Fernand De Visscher*, RCAH 1934, II s. 286. Määräykset tällaisesta kauttakulkuoikeudesta on otettu v. 1958 tehtyyn aluemerta ja lisävyöhykettä koskevaan yleissopimukseen (osa I, osasto III). Chicagon järjestelmä on tässä suhteessa kehittyneenpi ja selvempi, niin kuin seuraavasta ilmenee. Kauttakulkuoikeudesta Pariisin yleissopimuksessa ks. vielä *Matte*, s. 136 ss.

daan ei-säännöllisessä liikenteessä kokonaan kieltää,[57] niin kuin jäljempänä havaitaan. ICAO:n neuvoston käsityksen mukaan kaupalliseksi laskuksi ei ole katsottava myöskään pakottavista teknillisistä tai ilmaaluksen käyttöön liittyvistä syistä (esim. pakkolasku) suoritettua laskeutumista, vaikka transit-matkustajia, -postia tai -tavaraa satunnaisesti jätetään maihin.[58] Tässä yhteydessä on mainittava, että Chicagon yleissopimuksen 96 artiklan mukaan »laskulla ilman kaupallista tarkoitusta» tarkoitetaan muunlaista kuin matkustajien, tavaran tai postin ottamista tai jättämistä varten suoritettavaa laskua *erottamatta* korvauksetta tai korvausta vastaan tapahtuvaa kuljetusta. Tällöin on ilmeisesti katsottu, että oikeus korvauksetta tapahtuvaan matkustajien ottamiseen tai jättämiseen sisältyy yleissopimuksen 5 artiklan 1 momentin sanontaan »saavat lentää sen alueelle» (shall have the right to make flights into), sillä ainoan poikkeuksen 5 artiklan yleissäännöksistä tässä suhteessa muodostaa korvausta vastaan tapahtuva matkustajien, tavaran ja postin ottaminen tai jättäminen (2 momentti).[59]

Yleissopimuksen 68 artiklan mukaan sopimusvaltio voi määrätä *reitin* (the route), jota kansainvälisessä säännöllisessä lentoliikenteessä on sen alueella noudatettava. Kun sanottu artikla ei siis koske ei-säännöllistä liikennettä (vrt. yleissopimuksen 96 artiklaan), sopimusvaltioilla ei ole oikeutta määrätä ei-säännöllisessä lentoliikenteessä noudatettavia reittejä. Kuitenkin on sopimusvaltiolla oikeus sanotun 5 artiklan mukaan lentoturvallisuussyistä vaatia ilma-aluksia, jotka haluavat lentää luoksepääsemättömien tai riittämättömällä maaorganisaatiolla varustettujen alueiden yli, seuraamaan tiettyjä reittejä tai hankkimaan erityisen luvan sellaisiin lentoihin. Sopimusvaltio ei voi myöskään määrätä lentopaikkaa, jota ei-säännöllisissä lennoissa on käytettävä. Ilma-aluksen on kuitenkin tullessaan valtion alueelle vaadittaessa laskeuduttava tämän valtion tulli- ja muuta tarkastusta varten määräämälle lentoasemalle, jollei alus yleissopimuksen tai erityisen luvan nojalla saa laskeutumatta ylittää sopimusvaltion aluetta. Tällaisen ilma-aluksen lähdön

[57] *Jennings* (BY 1945 s. 191) erottaa »the privilege of flight, — — — of landing, — — — of engaging in commerce». *Jenningsin* mukaan Chicagon järjestelmä on parempi, kun se välttää hämärän termin »innocent passage» ja edellyttää nimenomaan sekä laskeutumista että kauttakulkua ja on selvä siinä, että etukäteislupaa ei voida vaatia kauttakulkuun eikä laskeutumiseen ei-kaupallisessa tarkoituksessa. *Jennings* on päätelmissään Chicagon yleissopimuksen sanamuodon huomioon ottaen täysin oikeassa. Ks. myös *Jenni*, s. 35.

[58] Ks. ICAO Doc. 7278—C/841 (May 10, 1952, s. 8 s.).

[59] Ks. myös ib. s. 9.

sopimusvaltion alueelta tulee tapahtua näin määrätyltä tullilentoasemalta (10 artikla).[60]

Tällaisessa ilmailussa on luonnollisesti noudatettava asianomaisen valtion kielto-, rajoitus- ja vaara-alueita koskevia sekä niitä sopimusvaltion lakeja ja määräyksiä, jotka sääntelevät kansainvälisessä lentoliikenteessä olevien ilma-alusten saapumista tai lähtöä sekä liikennöimistä ja lentämistä sen alueella (yleissopimuksen 11 artikla), kuin myös sopimusvaltion vahvistamia lentosääntöjä (12 artikla). Valtion, jonka yli lennetään, lentopaikat ovat yleissopimuksen 15 ja 68 artiklan mukaisesti käytettävissä.

Usein mainitun 5 artiklan 1 momentin mukaan ei ilman ansiotarkoitusta sopimusvaltion alueelle suoritettaviin lentoihin tarvitse hankkia etukäteen *lupaa,* ehdolla, että aluevaltiolla on oikeus vaatia ilma-alusta laskeutumaan. Sanotun artiklan 2 momentin mukaan on sopimusvaltiolla, milloin ei-säännöllinen lentoliikenne tapahtuu ansiotarkoituksessa (korvausta tai vuokraa vastaan), oikeus antaa määräyksiä sekä panna ehtoja ja rajoituksia, jotka se katsoo tarpeellisiksi, mikäli matkustajia, tavaraa ja postia otetaan sopimusvaltion alueelta tai jätetään sinne. Nämä säännökset ovat antaneet aihetta erilaisiin tulkintoihin niin käytännössä kuin teoriassa.

Kun käytännössä oli ilmennyt epäselvyyttä siitä, voiko sopimusvaltio yleissopimuksen 5 artiklan edellyttämissä tapauksissa (myös 1 momentissa mainituissa selvästä sanamuodosta huolimatta) vaatia, että sen alueelle tuloon oli hankittava lupa, julkaisi ICAO:n neuvosto asiassa selostuksen.[61] Sen mukaan valtiot jakaantuivat kolmeen ryhmään: 1) valtioihin, jotka sallivat ei-säännöllisen ilmaliikenteen kaupallisin välilaskuin tai ilman, 2) valtioihin, jotka tosin myönsivät, että 5 artiklan tarkoituksena ei ollut luoda lupajärjestelmää, mutta katsoivat, että luvan vaatiminen vallitsevissa olosuhteissa oli välttämätöntä (joko sen vuoksi, että säännöllisen ja ei-säännöllisen ilmaliikenteen välinen ero oli epäselvä, tai vastavuoroisuudesta johtuen) sekä 3) valtioihin, jotka katsoivat, että 5 artikla oikeutti luvan vaatimiseen.[62] Mitä tulee 2) ryhmän valtioihin, on todettava, että ei-säännöllisen ilmaliikenteen määrittelyn vaikeus ei voi antaa oikeutta luvan vaatimiseen vastoin 5 artiklan 1 momentin nimenomaista säännöstä. Olosuhteet eivät ei-säännöllisen

---

[60] Ks. myös *Verplaetse,* s. 126.

[61] Ks. *Goedhuis,* RCAH 1952 II, s. 269 ss. ja ICAO Doc. 6850 C/797.

[62] Ks. ib. s. 272 ss. ja edelleen *Cheng* (s. 197), joka mainitsee *Goudsmit*'in vastaavanlaisesta tutkimuksesta v. 1953.

ilmaliikenteen osalta ole sitä paitsi niin olennaisesti muuttuneet, että tämä oikeuttaisi sopimuksen vastaiseen menettelyyn. Sopimuksen vastaista tulkintaa ei voi puolustaa myöskään vastavuoroisuuden perusteella, kun kerran on olemassa mahdollisuus saattaa yleissopimuksen tulkitsemista tai soveltamista koskevat riitakysymykset ICAO:n neuvoston ratkaistavaksi (84 artikla).[63] Muista ovat 1) ryhmässä mainitut valtiot menetelleet yleissopimuksen mukaisesti, koska sanotun 5 artiklan 2 momentin tapauksissa lupaa ei ole pakko vaatia, kun taas 3) ryhmän valtioista ne, jotka ovat vaatineet luvan myös yleissopimuksen 5 artiklan 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa (ei-säännöllinen lentoliikenne ilman ansiotarkoitusta), ovat ilmeisesti soveltaneet yleissopimusta tältä osin väärin. Edellä esitetty kannanotto on yhdenmukainen ICAO:n neuvoston yleissopimuksen 5 artiklaa koskevan analyysin kanssa.[63a]

ICAO:n sihteeristö, joka oli saanut käytännössä ilmenneiden erilaisten tulkintojen vuoksi tehtäväkseen tutkia, edellyttikö usein mainittu 5 artikla lupajärjestelmää, päätyi ensin siihen, että näin ei ollut asianlaita. Vaikka 5 artiklan 2 momentti ei suoranaisesti kieltänyt lupaa vaatimasta ja oli ajateltavissa, että tällainen vaatimus voitiin sisällyttää sanotussa momentissa tarkoitettuihin määräyksiin, ehtoihin tai rajoituksiin, sihteeristö näet katsoi, että 5 artiklan laatijoiden tarkoituksena oli luoda järjestelmä, jonka mukaan sopimusvaltioiden välisen ei-säännöllisen ilmaliikenteen harjoittamiseen ei vaadita lupaa.[64] Tämän käsityskannan tueksi on mm. esitetty, että 5 artiklan 2 momentissa käytetty sanonta »shall *also* have the privilege» (kurs. lainaajan) tarkoittaa, että artiklan 1 momentissa mainittujen oikeuksien *lisäksi* sopimusvaltiolla on erityisoikeus tietyin ehdoin kaupalliseen liikenteeseen, ja että molempien momenttien välillä on niin kiinteä yhteys, että olisi nimenomaan ollut mainittava, jos tarkoituksena oli ollut luoda 2 momentin tarkoittamissa

[63] Käytännössä ei näin ole menetelty. Mikäli riitakysymys saatettaisiin ICAO:n neuvoston ratkaistavaksi ja sen ratkaisusta haettaisiin muutosta Kansainvälisessä tuomioistuimessa, olisi *Goedhuis*'in (m.k. s. 278 s.) mielestä pelättävissä, että mainitun tuomioistuimen arvovalta kärsisi, jos se katsoisi, että yleissopimuksen 5 artikla ei anna oikeutta luvan vaatimiseen. Tähän tilanteeseen jouduttaisiin, koska ne valtiot, jotka ovat lupajärjestelmän kannalla, katsovat, että lupajärjestelmän oikeuttaa käytännöllinen välttämättömyys. Tähän on huomautettava, että Goedhuis'in päätelmät perustuvat olettamuksiin eikä selviin tosiasioihin.

[63a] Ks. tästä *Cheng*, s. 197 ja *Goedhuis*, m.k.s. 263 ss., ICAO Doc. 6894, AT/694, 26. 8. 1949 ja Doc. 7278—C/841, 10. 5. 1952, jossa lopullinen analyysi.

[64] Ks. ICAO Doc. 6894, AT/694.

tapauksissa luvan varainen järjestelmä.[65] Kun ICAO:n ilmakuljetuskomitea ei yhtynyt sihteeristön analyysiehdotukseen, laati sihteeristö uuden tarkistetun ehdotuksen, jossa päädyttiin siihen, että sopimusvaltiolla oli oikeus päättää, vaatiiko se 5 artiklan 2 momentin edellyttämissä tapauksissa luvan vai ei. Ilmakuljetuskomitean tarkistettua ehdotuksen ICAO:n neuvosto päätyi lopullisessa analyysissä siihen, että oikeus luvan vaatimiseen sisältyi sopimusvaltioille 5 artiklan 2 momentissa myönnettyyn oikeuteen antaa määräyksiä sekä asettaa ehtoja tai rajoituksia.[66]

Loppupäätelmänä voidaan todeta, että yleissopimuksen 5 artiklan 2 momentin käyttämä sanonta »on oikeus antaa määräyksiä sekä asettaa ehtoja ja rajoituksia» on laajuudeltaan sellainen, että siihen sisältyy myös oikeus luvan vaatimiseen.[67] Lisäksi on huomattava, että puheena olevassa momentissa käytetty termi erityisoikeus (privilege) on jotain vähemmän kuin oikeus (right).[68] Edellä mainittu sanonta »shall also have the privilege» sisältää vain sen ajatuksen, että sopimusvaltioilla on sekä 5 artiklan 1 momentissa mainittu oikeus että 2 momentissa mainittu erityisoikeus, kuitenkin jälkimmäisen osalta 2 momentissa määrätyissä rajoissa.[69] Niin muodoin voidaan ansiotarkoituksessa harjoitetussa eisäännöllisessä ilmaliikenteessä asettaa niinkin restriktiivisiä rajoituksia ja ehtoja, että erityisoikeus muuttuu kielloksi.[70] Onkin täysin oikein,

---

[65] Ks. *Goedhuis*, m.k. s. 264.

[66] Ks. *Cheng*, s. 197; *Goedhuis*, m.k. s. 266 ss. ja ICAO Doc. 7278—C/841, s. 12.

[67] Vrt. *Goedhuis* (m.k. s. 261 s., 268), jonka mielestä 5 artiklan valmistelutyöt ja sen sanamuoto käsitettynä yhtenä kokonaisuutena johtavat siihen, että lupaa ei voi vaatia myöskään 5 art. 2 momentin nojalla. Tällä kannalla ovat myös *Lacour (Riese—Lacour*, s. 92); *Oppikofer* (ZSR 1946, s. 192a) ja *Riese* (s. 138), kun taas *Cooper* (s. 173), *Jennings* (BY 1945, s. 201), *Meyer* (s. 173) ja *Shawcross—Beaumont* (s. 178) ovat lupajärjestelmän kannalla Jälkimmäisellä kannalla voinee katsoa myös *Castrén*'in olevan (Kansainvälinen oikeus II, s. 118). Suomen ilmailuviranomaiset ovat käytännössä menetelleet viimeksi mainitun kannan mukaisesti; ks. myös *Cheng*, s. 197. Mitä erityisesti yleissopimuksen valmistelutöihin tulee, on kyllä todettava, että USA:n ehdotuksessa yleissopimukseksi nykyistä 5 art. 2 momenttia vastaavassa 7 artiklassa oli käytetty sanaa »prohibitions» sanan »limitations» asemesta (ks. *Proceedings* 1944, s. 557), mutta yksityisen valtion ehdotuksesta, joka ei muutoinkaan tullut hyväksytyksi, ei voida tehdä enempiä johtopäätöksiä.

[68] Ks. *Shawcross—Beaumont*, s. 178.

[69] Ks. ICAO Doc. 7278—C/841, s. 11 s. (with certain qualifications).

[70] *Cooper* (s. 173) mainitsee, että Chicagon konferenssissa oltiin täysin selvillä siitä, että rajoitukset (limitations), joihin oli myönnetty oikeus, voivat olla niin ankaria, että ne johtavat tosiasialliseen lennon kieltämiseen.

että valtio voi kieltää luvan ulkomaiselta yritykseltä ehkäistäkseen aiheettoman kilpailun.

Edellä esitetyn valossa ei tilanne erilaisten tulkintojen johdosta ei-säännöllisen ilmaliikenteen osalta vaikuta tyydyttävältä. Tähän on kuitenkin lisättävä, että ns. Pariisin multilateraalinen sopimus eli ei-säännöllisen *Euroopassa* tapahtuvan ilmaliikenteen kaupallisia oikeuksia koskeva sopimus vuodelta 1956 on huomattavasti parantanut tilannetta Euroopan osalta. Tällaisia sopimuksia olisi vain saatava aikaan muuallakin ilmaliikenteen kitkattomaksi kehittämiseksi kaikkialla maailmassa. Tässä suhteessa on ICAO:lla suuri ja vaativa tehtävä suoritettavanaan.[71] Näin voidaan myös päästä yhteisiin määritelmiin erilaisia tulkintoja aiheuttaneista käsitteistä ja tätä tietä eri sopimusvaltioiden väliseen kiinteään yhteistoimintaan myös kysymyksessä olevalla ilmailun alalla.

3. *Säännöllinen kansainvälinen ilmaliikenne*

a. Yleistä

Säännöllisen (scheduled) ilmaliikenteen harjoittaminen toisen sopimusvaltion alueella on Chicagon yleissopimuksen 6 artiklan mukaan mahdollista vain sanotun valtion antamalla erityisellä luvalla tai valtuutuksella siinä mainituin ehdoin. Tässä suhteessa uusi sopimus on, niin kuin edellä on todettu, edeltäjäänsä (Pariisin yleissopimusta) ankarampi.[72] Vasta Chicagossa tehdyt kauttakulku- ja ilmakuljetussopimukset myöntävät säännölliselle ilmaliikenteelle pitemmälle meneviä oikeuksia. Puheena olevia oikeuksia on yleensä myönnetty vastavuoroisuusperusteella bilateraalisissa lentoliikennesopimuksissa.

Yrityksiä säännöllistä ilmaliikennettä koskevan multilateraalisen sopimuksen aikaansaamiseksi on tehty useitakin.[73] Jo PICAO ja sittemmin ICAO ovat sitä yrittäneet. Ensimmäisen selostuksen tästä kysy-

---

[71] Ks. myös *Goedhuis*, m.k. s. 299 s., jonka mielestä olisi luotava *pysyvä erityistuomioistuin*, joka käsittelisi kaikki ilmailusopimuksista johtuvat riitaisuudet. Kun tällaisen tuomioistuimen jäsenet toimisivat puolueettoman tuomarin tehtävissä, olisivat ratkaisutkin sivuvaikutteista vapaita. Käytännössä tuskin lienee mahdollisuuksia tällaisen tuomioistuimen perustamiseen.

[72] Pariisin järjestelmästä ks. *Jennings*, BY 1945, s. 197 ss.; *Meyer*, s. 150 ss., 159 ss.; *Roper*, s. 141 ss.; *Wagner*, s. 48 ss. Eri ehdotuksista puheena olevan säännöstön tarkistamiseksi ks. *Meyer*, s. 160 ss.

[73] Ks. *Riese*, s. 149, jossa korostetaan sitä, että bilateraaliset sopimukset vaarantavat ilmailun vapautta jakamalla lentolinjat eri valtioiden kesken. Samalla

myksestä laati väliaikainen ilmailukomissio.[74] Se joutui PICAO:n ensimmäisessä yleiskokouksessa Montrealissa (1946) voimakkaan arvostelun kohteeksi. ICAO:n ensimmäinen yleiskokous (1947 Montrealissa) asetti laajennetun komission, The Commission on Multilateral Agreement on Commercial Rights in International Civil Air Transport (MAC), asiaa edelleen kehittämään. Asia käsiteltiin sitten toisessa yleiskokouksessa (Genève'issä 1948), neljännessä yleiskokouksessa (Montrealissa 1950) ja seitsemännessä yleiskokouksessa (Brightonissa 1953). Eurooppalaisen siviili-ilmailukonferenssin, ECAC:in, kokouksessa Madridissa 1957 päätettiin, että konferenssin, joka nyt oli ottanut tehtäväkseen Euroopan lentoliikenteen kehittämisen, välittömät pyrkimykset Euroopan sisäisen säännöllisen ilmaliikenteen progressiiviseen ja järjestelmälliseen liberalisointiin rajoitetaan. ECAC:in III istunnossa 1959 asetettiin »Committee on Co-ordination and Liberalisation» mainitun tarkoituksen toteuttamista varten. Todettakoon vielä, että ICAO:n työohjelmassa oli vuosina 1960—1962 pysyvänä tehtävänä löytää perusta multilateraaliseksi sopimukseksi niin säännöllisen kuin ei-säännöllisen kaupallisen lentoliikenteen aloilla, mutta ICAO:n 12. yleiskokous San Diegossa 1959 hylkäsi ajatellun kansainvälisen konferenssin koolle kutsumisen asiaa tutkimaan. Bilateralismi on edelleen valtias tällä alalla, joka on kansainvälisen ilmaliikenteen tärkeimpiä.[75]

Minkä vuoksi ei sitten ole päästy yleissopimukseen? On luonnollista, että eri valtioiden edut vaihtelevat niiden maantieteellisestä asemasta, taloudellisista voimavaroista ja myös niiden suuruudesta johtuen. Asiaan vaikuttavat myös poliittiset ja sotilaalliset syyt. Mikäli täydellinen lentoliikennevapaus kaupallisessa suhteessa vallitsisi, joutuisivat pienemmät ja heikommat valtiot alakynteen kilpailussa suurval-

---

tuhlataan tarpeettomasti aikaa. ICAO:n silloinen presidentti Edw. *Warner* (Interavia-Querschnitt 1947 Heft 2, s. 13) on laskenut, että tarvitaan kaikkiaan n. 2400 bilateraalista sopimusta eri valtioiden välisen lentoliikenteen järjestämiseen. Ks. edelleen *sama,* Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 587 ss. ja myös *Meyer,* Cabotage aérien, s. 48.

[74] Ks. *Meyer,* s. 19 s., viite 34 ja *sama,* ZLR 1954, s. 229 sekä ICAO Doc. 1577/AT/116 ja Doc. 1632—EC/2.

[75] Ks. edellä esitetystä *Cheng,* s. 229 ss.; *Meyer,* m.k. s. 230 ss. sekä PICAO Doc. 2089—EC/57; ICAO Doc. 4014/A 1—EC/1, Doc. 4510 A 1—EC/72; Doc. 4521 A 1—EC/73; Doc. 4522 A 1—EC/74; Doc. 4411 A 1—P/45, s. 36; Doc. 5692 A 2—P/37; *Shawcross—Beaumont,* No. 297 (viite e); Doc. 7017 A 4—P/3, s. 10; Doc. 7417 A 7—P/3, s. 27; Doc. 4014 A 1—EC/1, s. 10 ss.; *Riese,* s. 149 ss.; *Wegerdt,* ZLR 1953, s. 329 s. *Verplaetse* (s. 117) toteaa, että tilanne lentoliikenteessä on sama kuin ennen II maailmansotaa.

tojen kanssa. Toisenlaisiakin ajatuksia on esitetty ja katsottu, että liberalismin vastustajat unohtavat meren vapauden. Eniten vastustusta on aiheuttanut ns. viides ilmaliikenteen oikeus. Tällainen oikeus antaa mahdollisuudet pitkänmatkan-linjojen (through traffic) taloudellisuuteen, kun välietappiliikenne (fill-up traffic, pick-up traffic) sallitaan. Mutta tämä saattaisi merkitä ankaraa kilpailua paikallisille yrityksille. Niin on päädytty bilateraalisiin sopimuksiin, joissa valtiot voivat paremmin valvoa etujaan.[76]

b. *Käsitteen tarkempi määrittely*

Edellä [77] on jo pyritty kuvaamaan sitä, mitä ei-säännöllinen ilmaliikenne käsittää. Sen vastakohtana on siis säännöllinen liikenne. ICAO:n neuvosto sai yli neljä vuotta kestäneen valmistelun jälkeen valmiiksi säännöllisen ilmaliikenteen käsitemäärittelyn ja suositti sitä jäsenvaltioiden hyväksyttäväksi. Sen mukaan *säännölliseksi* kansainväliseksi ilmaliikenteeksi katsotaan lentojen sarjaa, jolle on ominaista, että:

a) lennot tapahtuvat useamman kuin yhden valtion ilmatilan kautta;
b) niitä suoritetaan matkustajien, postin tai tavaran kuljettamiseksi korvausta vastaan niin, että jokainen lento on yleisön käytettävissä; ja että
c) liikenne tapahtuu samojen kahden tai useamman paikan välillä joko julkaistun aikataulun mukaisesti tai siten, että lennot ovat niin säännöllisiä tai usein toistuvia, että ne muodostavat havaittavan järjestelmällisen sarjan.[78]

Jotta kysymyksessä olisi säännöllinen ilmaliikenne, on liikenteen täytettävä kaikki a), b) ja c) kohdassa mainitut ehdot, jotka ovat siis *kumulatiivisia*. Mitä sarja-käsitteeseen tulee, ei lentojen minimi-määrää ole vahvistettu. Kaikkien sarjan muodostavien lentojen tulee täyttää määritelmässä mainitut ehdot. Mikäli jokin lento on maksuton (non-revenue flight). on sitä pidettävä ei-säännöllisenä liikenteenä, vaikka se liittyisi kiinteästi säännölliseen liikenteeseen. Jos lento suoritetaan muussa kuin kuljetustarkoituksessa (transport service), on asianlaita samoin. Korvauksella (remuneration)tarkoitetaan samaa kuin »remuneration or hire» sanonnalla Chicagon yleissopimuksen 5 artiklassa. Sanonta »lento on yleisön käytettävissä» tarkoittaa, että paikka sarjan

---

[76] Ks. *Meyer,* m.k. s. 232 s.

[77] S. 222 ss.

[78] Ks. mm. *Cheng,* s. 174 ss.; *Meyer,* m.k. s. 224 ja *Schleicher,* s. 36 sekä ICAO Doc. 7278—C/841 — 10. 5. 1952 ja *Innstilling* III, s. 306 ss.

jokaiseen lentoon on vapaasti ostettavissa. Muunlaisia lentoja ei lueta sarjaan. Jos siis «lentopaikat« on merkitty «in toto«, on kysymys ei-säännöllisestä lennosta. Maksetuista «lentopaikoista« riippumaton liikenne (operation irrespective of payload) on juuri säännölliselle lentoliikenteelle ominaista.[79] *Systemaattisen sarjan* määritystä ei ole vahvistettu. Rajatapaukset on ratkaistava *in casu*. Muutoinkin on ICAO:n määritelmä vain opastukseksi tarkoitettu, mutta määritelmä vaikuttaa kuitenkin melko tyhjentävältä.[80]

c. *Chicagon kauttakulkusopimus ja kauttakulkuoikeudet (1. ja 2. oikeus)*

Kauttakulkusopimus [81] vahvistaa ensimmäiset kaksi oikeutta (transit- eli kauttakulkuoikeudet) eli 1) oikeuden lentää säännöllisessä liikenteessä sopimusvaltion alueen kautta ilman välilaskuoikeutta ja 2) oikeuden mainitunlaisessa liikenteessä ns. teknillisiin laskuihin eli laskuihin polttoaineen täyttöä tai mekaanista tarkastusta varten.

Vaikka kauttakulkusopimuksen sopimusvaltiot myöntävät toisilleen edellä mainitut oikeudet, *voi* sopimusvaltio kuitenkin vaatia, että asianomainen lentoyritys hankkii siltä *luvan* sanotunlaisten lentojen suorittamiseen mainitun sopimusvaltion ilmatilan kautta.[82] Oikeus tällaisen luvan vaatimiseen (jota myös yleensä edellytetään bilateraalisissa lentoliikennesopimuksissa, vaikka valtiot ovatkin jo sopineet tietynlaisen lentoliikenteen harjoittamisesta niiden välillä tai kautta) voidaan nimenomaisen säännöksen puuttuessa johtaa kauttakulkusopimuksen 1 artiklan 5 momentista,[83] jossa jokainen sopimusvaltio pidättää itselleen oikeuden *kieltää* tai *peruuttaa* toisen valtion lentoliikenneyritykseltä

---

[79] Ks. *Goedhuis,* RCAH 1952 II, s. 260.

[80] Ks. *Chauveau,* Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 344.

[81] Kauttakulkusopimuksen teksti on otettu teokseen *Cheng,* s. 539 ss., jäsenvaltioista ks. ib. Appendix, H, s. 602 ss. ja Memorandum on ICAO 1963 s. 9 (1. 7. 1963 64 jäsenvaltiota).

[82] Ks. myös *Goedhuis,* m..k s. 219 ss., 222.

[83] Ks. *Goedhuis,* m.k. s. 220, josta käy ilmi, että ICAO:n neuvoston päätettyä ottaa käsiteltäväkseen Pakistanin hallituksen sille osoittaman kysymyksen, oliko kauttakulkusopimuksen sopimusvaltiolla oikeus vaatia hankittavaksi lupa, ennen kuin lentoliikenne voi alkaa, ja missä muodossa lupa oli annettava, neuvostolle lähettämissään huomautuksissa Burma, Luxemburg ja Alankomaat olivat sitä mieltä, että lupaa ei voitu vaatia, kun taas Yhdistyneen Kuningaskunnan hallitus katsoi, että kauttakulkusopimus edellytti, että lupa (a permit or certificate) voitiin vaatia, vaikkei siitä olekaan sopimuksessa nimenomaan sanottu. Lupaa ei kuitenkaan voi evätä, jotta päästäisiin sopimuksen velvoitteista.

todistuksen tai luvan, milloin sopimusvaltio ei ole vakuuttunut siitä, että yrityksen todellinen omistus ja tehokas valvonta ovat sopimusvaltion kansalaisten käsissä tai milloin tällainen lentoliikenneyritys ei noudata sen valtion lakeja, jonka yläpuolella se liikennöi, tai ei täytä tämän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan. On tietenkin selvää, että puheena oleva lupa *täytyy* myöntää, jollei sopimusvaltio voi vedota 1 artiklan 5 momentissa tarkoitettuihin syihin.

Kauttakulkuoikeuksia on käytettävä Chicagon yleissopimuksen määräysten mukaisesti (1 art. 2 momentti). Tällä ei tarkoiteta niitä ehtoja, joilla kauttakulkuoikeudet voidaan myöntää, vaan ehtoja, joilla näitä oikeuksia käytännössä toteutetaan. Kauttakulkuliikenteen harjoittaja on velvollinen noudattamaan sopimusvaltion lentoväyliä ja lentopaikkoja koskevia määräyksiä (1 art. 4 mom. 1 kohta), ja mikäli *teknilliset välilaskut tulevat* kysymykseen, ottamaan hoitaakseen säännöllisen lentoliikenteen harjoittajan kuljetuksia, sikäli kuin aluksen kuljetuskyky ja pitkän matkan lennon toteuttaminen sen sallivat (1 art. 3 momentti). Tällainen vaatimus voidaan esittää vain sen jälkeen kun välilasku on tehty. Sen sijaan ei voida vaatia välilaskun tekemistä kaupallisessa tarkoituksessa (pelkkä transit-lento).[84]

Edellä jo mainitun pääasiallista kansallista omistusta ja tehokasta valvontaa koskevan lausekkeen (jälj. *omistuslauseke*; substantial national ownership and effective control clause) mukaan riittää, että lentoyrityksen *pääasiallinen* (substantial) omistus ja valvonta kuuluvat *jonkun* sopimusvaltion kansalaiselle (— — — in nationals of *a* — kurs. kirjoittajan — contracting State — — —). Omistajana ei siis tarvitse olla yrityksen kotivaltion kansalainen.[85] Omistuslauseke on otettu myös Chicagon ilmakuljetussopimukseen ja yleensä kaikkiin bilateraalisiin lentoliikennesopimuksiin.[86] Tällainen ehto (josta on käytetty myös nimitystä todellinen omistus, genuine ownership) ei ole välttämätön, *conditio sine qua non*.[87] Tämä ilmenee kauttakulkusopimuksen mainitusta 1 ar-

[84] Ks. *Proceeding* 1944 II, s. 1287; *Goedhuis*, m.k. s. 212.

[85] Ks. myös *Goedhuis*, m.k. s. 213 s. Kauttakulkusopimuksen suomennoksessa käytetään (1 artiklan 5 mom.) sanontaa »*asianomaisen* (kurs. lainaajan) sopimusvaltion kansalaisten käsissä», joka pitäisi vastata »— — —in nationals of a contracting State». Suomennos on harhaanjohtava, koska siitä saa sen käsityksen, että omistuksen tulee kuulua jonkin tietyn sopimusvaltion kansalaiselle.

[86] Kauttakulkusopimuksen 1 artiklan 5 mom. vastaava määräys sisältyy Chicagon ilmakuljetussopimuksen 1 artiklan 6 momenttiin. Sanotunlainen lauseke on otettu Chicagon konferenssissa hyväksyttyyn päättöpöytäkirjaan, ks. *Proceedings* 1944 I, s. 129 ja edelleen s. 451 ja II, s. 1283 s.

[87] Ks. *Cheng*, s. 377.

tiklan 5 kohdasta, jonka mukaan sopimusvaltiot pidättävät itselleen oikeuden luvan epäämiseen tai kieltämiseen edellä jo mainituista syistä, mutta eivät sitoudu ehdottomasti näin menettelemään. Omistuslauseke ei siis estä sopimusvaltioita sallimasta ulkomaan kansalaisten kokonaan tai osittain omistaman yrityksen harjoittamasta sopimuksessa tarkoitettua lentoliikennettä, mikäli se asianomaisen valtion lainsäädännön mukaan on muutoin mahdollista. Omistuslausekkeessa tarkoitetun pääasiallisen kansallisen omistuksen on katsottava olevan, kun asianomaisen sopimusvaltion kansalaiset omistavat lentoyrityksestä enemmän kuin puolet (51 %).[88]

Suomen tekemissä bilateraalisissa lentoliikennesopimuksissa, joissa siis on kysymys ilmakuljetusoikeuksista eikä vain kauttakulkuoikeuksista (niin kuin Chicagon kauttakulkusopimuksessa), omistuslauseke on ankarampi. Kielto- tai peruuttamisoikeus on olemassa, kun sopimuspuoli ei ole vakuuttunut siitä, että olennainen omistus ja tehokas valvonta kuuluvat *toisen* (other) sopimuspuolen kansalaiselle.[89] Tässä voidaan vain todeta, että niin kuin »lex speciali derogat legi generali», myös erityissopimus käy yleissopimuksen edellä (kauttakulkuoikeuksien osalta), sillä tuskin tässä kohtuusperiaate *(jus aequum)* voi tulla kysymykseen.[90] Kysymys koskee tietenkin vain tapauksia, jolloin erityissopimuksen sopijapuolet ovat myös kauttakulkusopimuksen osapuolia. Kun sanottuun sopimukseen eivät kaikki Chicagon yleissopimuksen jäsenvaltiot ole liittyneet, on kauttakulkuoikeuksienkin osalta turvauduttava bilateraalisiin sopimuksiin.[91]

d. Chicagon ilmakuljetussopimus ja bilateraaliset sopimukset sekä varsinaiset liikenneoikeudet (3., 4. ja 5. oikeus)

Chicagon ilmakuljetussopimuksessa[92] (1 art. 1 mom.) tunnustetaan säännöllisessä ilmaliikenteessä paitsi kahta kauttakulkuoikeutta edellä

---

[88] Tähän suuntaan myös *Cheng*, s. 378. Vrt. kuitenkin *Coedhuis*, m.k. s. 218, jonka mielestä 1/3 omistus riittää (ks. kuitenkin oikeustapausta ib. s. 217). Coedhuis'in mielestä omistuslauseke muutoinkin kahlehtii ilmailun kehitystä.

[89] Ks. Suomen ja Alankomaiden välisen lentoliikennesopimuksen, Sop.sarja No. 5/49, 7 artiklaa ja liitettä, osa III.

[90] Myös ns. *Bermudan* sopimuksessa, josta jäljempänä tulee puhe, on ankarampi omistuslauseke (Appendix D Final Act, 6 art.). Ks. *Cheng*, s. 558; edelleen *Alanen*, s. 62 ja 46 ss. ja *Schwarzenberger*, International Law I s. 508 ss.

[91] Ks. myös *Innstilling* III, s. 304 ja *Wassenbergh*, s. 61 ss.

[92] Ilmakuljetussopimuksen teksti on otettu teokseen *Cheng*, s. 539 ss. Jäsenvaltioita oli 1. 7. 1963 64, ks. Memorandum on ICAO 1963 s. 9.

mainitut kolme ilmakuljetus- eli *varsinaista liikenne*oikeutta (traffic rights):[93] 3. oikeus eli oikeus toimittaa toiseen sopimusvaltioon matkustajia, postia ja tavaraa, jotka on otettu siitä valtiosta, jonka kansallisuus ilma-aluksella on; 4. oikeus eli oikeus ottaa sopimusvaltion alueelta matkustajia, postia ja tavaraa toimitettavaksi siihen valtioon, jonka kansallisuus aluksella on; ja 5. oikeus eli oikeus ottaa matkustajia, postia ja tavaraa minkä sopimusvaltion alueelta tahansa toimitettavaksi toiseen sopimusvaltioon; liikenne kolmansissa sopimusvaltioissa (third-contracting-State traffic).

Ilmakuljetussopimuksessa myönnetään edellä mainitut oikeudet sopimusvaltioiden välillä niiden lentoliikenneyritysten hyväksi. Siinä myönnettyjen kahden ensimmäisen oikeuden (kauttakulkuoikeudet) sovellutus ei edellytä, että ilma-aluksella on sen valtion kansallisuus, josta liikennöidään (näin myös kauttakulkusopimuksessa), vaan kysymys on siis sopimusvaltion liikennöitsijän harjoittamasta kansainvälisestä säännöllisestä ilmaliikenteestä. Varsinaisista liikenneoikeuksista[94] (3., 4. ja 5. oikeus) kaksi ensimmäistä eli kolmas ja neljäs oikeus edellyttävät liikennettä valtiosta, jonka kansallisuus ilma-aluksella on (3. oikeus) tai liikennettä sanotunlaiseen valtioon (4. oikeus). Myöskään viides oikeus ei käsitä yleistä oikeutta liikennöidä kolmannessa valtiossa, vaan kysymys on liikenteestä kahden tällaisen sopimusvaltion (third-contracting-State) välillä.[95]

---

[93] Ks. edellä s. 220 ja *Cheng*, s. 10 ss., jossa erilaiset oikeudet on kaaviokuvin esitetty.

[94] Liikenneoikeuksista ks. *Cheng*, s. 303 ss.; *Meyer*, m.k. s. 224 ss; *sama*, Internationale Luftfahrtabkommen, Bs. II, s. 102 ss; *Riese*, s. 140 ss.; *Schleicher*, s. 86 ss.; *Shawcross—Beuamont*, No. 299, *Wagner* s. 136 ss. sekä *Innstilling* III, s. 305.

[95] Ilmakuljetussopimuksen 4 artiklan 1 mom. mukaan jokainen sopimusvaltio voi sopimuksen allekirjoittaessaan tai hyväksyessään pidättää itselleen oikeuden olla hyväksymättä viidettä oikeutta (1 artiklan 1 mom. 5 kohta) tai milloin tahansa, kuuden kuukauden kuluttua ICAO:n neuvostolle tekemästään ilmoituksesta, vapautua tästä oikeudesta ja velvollisuudesta. Tämä määräys otettiin sopimukseen, kun keskustelujen aikana jotkut valtiot hyväksyivät kolmannen ja neljännen oikeuden mutta ei viidettä. Sopimuksen mukaan liikenneoikeudet ovat voimassa vain sellaisilla reiteillä, jotka yhdistävät ilma-aluksen rekisteröintivaltion suorinta mahdollista tietä määräpaikkaan. Niin kuin *Riese* (s. 142) on todennut, sopimuksen tarkoitus ei ole lentoreitin perustaminen kahden vieraan valtion välillä. *Oppikofer'in* (SchwJIR 1945 s. 223) mielestä on käytettävä samaa ilma-alusta, jotta kysymyksessä olisi »durchgehender Langstreckendienst». On kuitenkin todettava, että ilmakuljetussopimus puhuu vain »through services'istä» ja Chicagon yleissopimuksen 96 artiklan a) kohdassa käytetään sanontaa »*ilma-aluksella* tapahtuvaa säännöllistä lentoliikennettä» (kurs. lainaajan). Aluksen vaihtamisella ei

Bilateraalisista lentoliikennesopimuksista on huomattava osa tehty Chicagon konferenssin suosittaman mallin mukaan. Näissä sopimuksissa määrätään edellä mainituista viidestä oikeudesta, kun näin laaja sopimus tehdään, yleensä kytkemällä ne sopimuspuolten *alueisiin* (kauttakulkuoikeudet sekä oikeus ottaa ja jättää matkustajia, postia ja tavaraa toisen sopimuspuolen alueella) riippumatta lentoliikenneyrityksen kotipaikasta tai ilma-aluksen rekisteröintivaltiosta. Viimeksi mainituista seikoista määrätään erikseen. Bilateraalisiin sopimuksiin sisältyy yleensä usein mainittu omistuslauseke.[96] Puheena olevissa sopimuksissa liikenneoikeudet yleensä eritellään. Joskus on toisinkin menetelty. Niinpä esim. Suomen ja Yhdistyneen Kuningaskunnan välillä noottien vaihdolla tehdyssä sopimuksessa (7/27. 7. 1953) Suomen hallitus vain myönsi Eagle Aviation Ltd. nimiselle yhtiölle oikeuden säännölliseen lentoliikenteeseen sopimuksessa määrätyllä reitillä Helsingin ja Lontoon välillä. Sopimusehtojen mukaan sanotun yhtiön on neuvoteltava Suomen kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön kanssa liikennettä ja aikataulua koskevista yksityiskohdista. Liikenne oli näin ollen täysin Suomen ilmailuviranomaisten määrättävissä.[97] Bilateraalisissa sopimuk-

---

siis ole merkitystä, vaan reitin kulku sinänsä on ratkaiseva. Vaikka ilmakuljetussopimus ei olekaan saanut laajempaa merkitystä mm. sen vuoksi, että USA sanoutui siitä irti jo v. 1946, sisältyy siihen periaatteita, joita bilateraalisissa sopimuksissa voidaan soveltaa. Ilmakuljetussopimuksen jäsenvaltioista voidaan mainita Bolivia, Costa Rica, Dominikaaninen Tasavalta, Ethiopia, Honduras, Liberia, Alankomaat (vain emämaassa), Paraguay, Ruotsi, Turkki (ei hyväksy viidettä oikeutta) ja Venezuela (ks. *Cheng,* taulukko, Appendix H).

[96] Bilateraalisia sopimuksia koskevasta tilastosta ks. IV lukua, viitettä 47. Chicagon konferenssin suosittama *Standard form of agreement for provisional air routes* on otettu teokseen *Cheng,* s. 504 ss. Esimerkkinä voidaan mainita, että Suomen ja Tanskan välisessä lentoliikennesopimuksessa (Sop. sarja No. 27/1949) liikenneoikeudet on eritelty sopimuksen liitteessä (osa II), lentoliikenneyrityksen nimeämisestä on määräys sopimuksen 2 artiklassa ja omistuslauseke on 6 artiklassa.

[97] Tässä yhteydessä on mainittava USA:n ja Yhdistyneen Kuningaskunnan välinen Bermudassa v. 1946 tehty lentoliikennesopimus, *Bermudan sopimus,* joka on eräs maailman tärkeimmistä lentoliikennesopimuksista. Se on ollut esikuvana eräitä Yhdistyneen Kuningaskunnan ja USA:n tekemiä lentoliikennesopimuksia laadittaessa. Ks. *Cheng,* s. 240 ja *Goedhuis,* m.k. s. 230. Eräs tärkeimpiä Bermudan sopimuksen ehtoja on omistuslauseke, joka on vastaavanlainen kuin edellä Chicagon kauttakulkusopimuksen osalta on mainittu, ks. s. 235 s. Eräät olennaiset Bermudan sopimuksen piirteet ilmenevät parhaiten, kun sitä verrataan Chicagon kauttakulku- ja ilmakuljetussopimuksiin. Bermudan sopimuksen mukaan sopimuspuolet myöntävät toisilleen kauttakulkuoikeudet (1. ja 2. oikeus) ja liikenneoikeudet (3., 4. ja 5. oikeus), mutta jälkimmäiset oikeudet myönnetään vain sopimuksessa nimetyillä lentoasemilla ja yleisesti osoitetuilla reiteillä (ks. sopimuksen Annex). Sen sijaan

sissa ei yleensä todeta sitä itsestään selvää seikkaa, että kolmannen valtion kanssa tehtävä sopimus on välttämätön, ennen kuin välilaskut niissä ja lento niiden ilmatilan kautta ovat mahdollisia. Sopimusvaltiot lähtevät näet siitä, että tarpeellinen sopimus kolmannen valtion kanssa on tehty ilman nimenomaista toteamistakin.[98, 99]

Chicagon ilmakuljetussopimuksessa se valtio, jonka kautta lennetään, määrää lentoasemat ja reitit, joita sen alueella käytetään (1 art., 5 mom.). Chicagon ilmakuljetussopimuksen mukaan valtio voi irtisanoa viidettä oikeutta koskevan ehdon kuuden kuukauden kuluttua ilmoituksesta (4 art., 1 mom.), kun taas Bermudan sopimuksen mukaan vain koko sopimus on irtisanottavissa (10 art.). Edelleen on huomattava, että Chicagon ilmakuljetussopimuksen viides oikeus ulottuu vain sopimusvaltioihin, kun taas Bermudan sopimuksen mukaan *pick up*-liikenne on mahdollista »to or from any country on the route» (ks. sopimuksen Annex I, III ja IV). Vielä on mainittava, että Chicagon ilmakuljetussopimuksen mukaan valtio, jonka kautta lennetään, määrää tulopaikan (1 art., 4 mom.), kun taas Bermudan sopimuksessa tulopaikat on nimetty eikä niitä voi muuttaa kuin sopimustietä (ks. Annex). Bermudan sopimuksesta ks. vielä *Cooper*, s. 177 ss.

[98] Oletetaan, että on kolme valtiota A, B ja C, joista A on liikennöivä valtio. Tällöin 1. kauttakulkuoikeus käsittää oikeuden lentoon A:sta—C:hen valtion B:n alueen kautta ilman laskua, 2. kauttakulkuoikeus sisältää oikeuden teknilliseen (ei-kaupalliseen) laskuun B:n alueelle. Liikenneoikeuksista mahdollistaa 3. oikeus kaupalliset lennot A—B ja 4. oikeus toiseen suuntaan eli B—A, kun taas 5. oikeuden perusteella A:n liikennöitsijä saa liikennöidä B:n ja C:n välillä, jolloin C saattaa olla A:n ja B:n välillä (Rooma Air France'n Paris—Beirut reitillä) tai B:n takana (Meksiko suhteessa Paris—New York; Los Angeles suhteessa Paris—Montreal). Edellistä 5. oikeuden tapausta kutsutaan nimellä *intermediate-point fifth freedom* ja jälkimmäistä nimellä *beyond-point fifth freedom*.

[99] Eurooppalaisen siviili-ilmailukonferenssin (ECAC) istunnossa Strassburgissa vuonna 1959 hyväksyttiin *bilateraalisten sopimusten standardiehdot*, Standard clauses for bilateral agreements, jotka on lähetetty suosituksena jäsenvaltioille ja ICAO:lle (Recommendation No 38). Nämä ehdot (Appendix 3) on rajoitettu hallinnollisiin ja teknillisiin seikkoihin, ks. tarkemmin *Cheng*, s. 241 ss. Niihin sisältyy kaikki olennainen: liikenneoikeuksien määrittely, kuljetuskyvyn sääntely ja valvonta, ilma-aluksen vaihto (change of gauge) ja reitin määrääminen. Tämän tutkimuksen puitteissa ei niihin ole mahdollisuutta enemmälti puuttua. Sanotussa ECAC:in konferenssissa hyväksyttiin myös rahdinkuljetusoikeuksien liberalisointia koskevat suositukset No. 39 (treatment given to all-freight services) ja No. 40 (liberalisation of freight traffic rights on scheduled services). Edellisen mukaan Strassburgin konferenssin 1954 päättämä edellä mainittu suositus No. 3 on voimassa edelleen viisi vuotta 1.10.1959 lukien, kun taas jälkimmäisen mukaan jäsenvaltiot, joilla on oikeus liikennöidä niiden välisissä bilateraalisissa sopimuksissa määrätyillä reiteillä, voivat ottaa ja jättää matkustajia, postia ja tavaraa missä tahansa reitin varrella määrätyssä paikassa Euroopassa riippumatta siitä, mistä Euroopan paikasta rahti on tulossa tai mihin Euroopan paikkaan se on menossa. Ks. Doc. 7977, ECAC/3—1, s. 38 ss. ja Doc. 7575—CATE/1 s. 9 ss.

e. Eräistä johdannaisista liikenneoikeuksista

Kuudennella oikeudella tarkoitetaan oikeutta liikennöidä kahden vieraan valtion välillä ilma-aluksen rekisteröintivaltion kautta. Itse asiassa tässä ei ole kysymys itsenäisestä liikenneoikeudesta, vaan pikemminkin kolmannen ja neljännen oikeuden yhdistelmästä, jossa rekisteröintivaltio varmistaa liikenteen kahdesta vieraasta valtiosta samoin vaikutuksin kuin jos turvauduttaisiin viidenteen oikeuteen. Kun lentoyritys harjoittaa kansainvälistä liikennettä kokonaan kotivaltion ulkopuolella, puhutaan *seitsemännestä* liikenneoikeudesta. Milloin liikenneoikeus käsittää oikeuden cabotage-liikenteeseen (yhdestä paikasta vieraan valtion aluetta toiseen paikkaan samassa valtiossa) puhutaan *kahdeksannesta* oikeudesta.[100]

C. KANSAINVÄLISTÄMINEN LIIKENNEILMAILUN PIIRISSÄ VAIKO KANSAINVÄLINEN YHTEISTOIMINTA?

Chicagossa yritettiin, niin kuin jo on havaittu, perustaa myös kansainvälinen ilmailuviranomainen, mutta se ei johtanut tuloksiin. Tällöin olisikin ollut kysymys *kansainvälistämisestä*. Tällaista toimintamuotoa on kutsuttu myös ylikansalliseksi (supranational). Se olisi tuskin onnistunut muoto ilmaliikenteen rationalisoimiseksi. Ilmailu kehittyisi liian kaavamaiseksi ja yksityisten valtioiden yritteliäisyys heikentyisi. Kustannusten vähentäminen ja rationalisointi yleensä on mahdollista ilman kansainvälistämistä, niin kuin edellä on jo todettu. Oikeudellisessa suhteessa kansainvälistämisellä vältyttäisiin vieraiden alueiden

---

[100] *Riese* (s. 151) mainitsee, että jotkut kekseliäät henkilöt ovat luoneet kuudennen oikeuden. — Joka tapauksessa on koko liikenteen vapauden perusongelmana viides oikeus. Valtioiden maantieteellisestä sijainnista riippuen viides oikeus heijastuu ns. kuudentena ja seitsemäntenä oikeutena. Niillä on merkitystä lähinnä erilaisten tilanteiden analyysinä. *Kuudetta oikeutta* käyttelee valtio A, joka B:n ja C:n välissä harjoittaa liikennettä B—C, jolloin kaupallinen tai teknillinen välilasku tehdään omalle alueelle (A), siis liikenne B—A—C tai C—A—B. Tällainen liikenne edellyttää bilateraalisia sopimuksia AB, AC ja BC, joihin sisältyy teknillisiä ja kaupallisia oikeuksia po. reiteillä (4. oikeus B—A + 3. oikeus A—C); esim. oletettu Aero O/Y:n liikenne Moskovan ja Kööpenhaminan välillä Helsingin kautta tai USA:n liikenne Meksikon ja Pariisin välillä New Yorkin kautta. *Seitsemättä oikeutta* harjoittaa valtio A (esim. Pariisi, Air France) B:n (New York) ja C:n (Rooma) välillä lentämättä Ranskan kautta. Tämä edellyttäisi plurilateraalista sopimusta.

kauttakulkuun tarvittavista luvista, mutta kansainvälisiä lentoreittejä olisi tällöinkin järjestettävä, minkä lisäksi olisi luotava erityinen yhteinen kansainvälinen lentoliikenneorganisaatio.[101] Kansainvälistämisen sijasta olisikin kansainvälistä yhteistoimintaa kehitettävä. Kun kansainvälistämiseen ei vielä ole edes poliittisia mahdollisuuksia, *yhteistoiminta* on aina mahdollista suuremmissa tai pienemmissä puitteissa. Ja tällaista toimintaa olisi entisestäänkin kehitettävä.

Paitsi ICAO:n neuvoa antavaa ja Kansainvälisen ilmakuljetusliiton, IATA, monitahoista yhtenäistävää toimintaa sekä ECAC:in tapaisten elinten alueellista työskentelyä on tässä yhteydessä mainittava Chicagon yleissopimuksen mahdollistama toiminta yhteisjärjestöissä ja yhteistetyssä eli »pool»-liikenteessä. Mainittakoon vain SAS, jonka kohdalla olisi jo kysymys kansainvälistämisestä, jos asianomaiset valtiot osallistuisivat siihen välittömästi eikä yhtiöiden kautta, niin kuin nyt on asianlaita. Tärkeätä työtä yhteistoiminnan alalla suorittaa myös »Institut du Transport Aérien», ITA, jonka aloitteesta on ICAO:n kiertokirjeellä toimeenpantu eurooppalaisten lentoyhtiöiden kaupallista ja teknillistä yhteistoimintaa koskeva tutkimus.[102]

Tässä yhteydessä ei ole syytä puuttua lentoyritysten valtiollistamiseen, olipa sen muoto täydellistä, niin kuin SNTL:ssa, tai osittaista. Todettakoon vain, että valtion osallistuminen lentoliikenteen rahoittamiseen muodossa tai toisessa ja tällaisen toiminnan suoranainen välttämättömyys on kiistämätön tosiasia kaikkialla maailmassa, niin kuin edellä on jo havaittu.[103]

D. NS. PARIISIN MULTILATERAALINEN SOPIMUS ELI EI-SÄÄNNÖLLISEN EUROOPASSA TAPAHTUVAN ILMALIIKENTEEN KAUPALLISIA OIKEUKSIA KOSKEVA SOPIMUS V. 1956

I Yleistä

Yllä mainittu sopimus (Multilateral agreement on commercial rights of non-scheduled air services in Europe, April 30, 1956) saatiin aikaan

[101] Kansainvälistämisestä ks. *Cooper,* Internationalization of air transport, Air Affairs 1948/49, s. 546 s.; *Goedhuis,* Revue comparée 1936, s. 356 ss.; *sama,* RCAH 1952 s. 286 ss.; *Groves,* Série des Nations II 1930, s. 85 ss.; *Meyer,* s. 249 ss.; *sama,* ZLR 1952, s. 133 ss. ja niissä mainittua kirjallisuutta; *Riese,* s. 180 ss., 129 s. sekä *Slotemaker,* RAI 1933, s. 275 ss. Ks. lisäksi *Friedmann,* s. 37 ss.

[102] Eurooppalaisesta yhteistyöstä ilmakuljetuksen alalla ks. *Dutoit,* La collaboration, s. 131 ss. ja *Meyer,* ZLR 1952, s. 133 ss.

[103] Ks. s. 6 s. ja myös s. 125.

Eurooppalaisen siviili-ilmailukenferenssin, European Civil Aviation Conference (ECAC), Strassburgin kokouksissa toukokuussa 1954 ja joulukuussa 1955. Konferenssi, johon kuuluvat kaikki länsieurooppalaiselle lentoliikenteelle tärkeät valtiot (yhteensä 19, Suomi mukaan luettuna), työskentelee kiinteässä yhteydessä ICAO:n kanssa. Toisaalta konferenssi on yhteydessä Euroopan Neuvostoon, josta myös aloite ECAC:in luomiseen lähti.[104]

Sopimuksen tarkoituksena on ei-säännöllisen kaupallisen (ansiotarkoituksessa harjoitetun) ilmaliikenteen helpottaminen Euroopassa. On esitetty erilaisia lukuja mainitunlaisen liikenteen osuudesta kokonaisliikennelukuihin. Täysin luotettavien tietojen puuttuessa voidaan kuitenkin mainita, että ICAO:n sihteristö.[105] on arvioinut ei-säännöllisen ilmaliikenteen osuuden koko maailman ilmaliikenteestä n. 10:een sadalta, kun taas eurooppalainen *Air Research Bureau* ilmoittaa vastaavaksi luvuksi Euroopan osalta 3 sadalta. Näistäkin luvuista voidaan päätellä, että puheena olevalla liikennemuodolla on huomattava liikennepoliittinen merkitys kokonaisuutta silmällä pitäen. Täysin rajoittamaton ei-säännöllisen ilmaliikenteen harjoittaminen varmaan johtaisi säännöllisen liikenteen heikentymiseen ja ehkä maitse tapahtuvan kuljetuksen kasvuun ilmakuljetuksen kustannuksella, niin kuin brittiläinen valtuuskunta Strassburgissa väitti. Joka tapauksessa on kaikissa maissa, erityisesti USA:ssa, pyritty suojaamaan säännöllistä ilmaliikennettä ei-säännöllisen liikenteen kasvulta. Toisaalta taas on katsottu, että viimeksi mainitun liikenteen rajoittamisessa on menty liian pitkälle ja että tämä kysymys kaipaa vapaata ja joustavaa uudelleen arviointia. Oikeudellisessa suhteessa tilanne ei ole ollut tyydyttävä, kun mainittuja ilmaliikennemuotoja ei ole pystytty yhtenäisin määritelmin selvästi erottamaan toisistaan.

Pariisin sanotun multilateraalisen sopimuksen johdannossa edellytetään sopimusvaltioiden noudattavan Chicagon yleissopimuksen 5 artiklan 1 momentissa tunnustettuja oikeuksia ei-säännöllisessä liikenteessä,

---

[104] Esitöistä ks. Doc. 7575—CATE/1 s. 12 s. (Recommendation No. 5). Pariisin sanotun multilateraalisen sopimuksen autenttiset kielet ovat englanti, ranska ja espanja. *Cheng* (s. 216) huomauttaa, että espanjalainen teksti on eräiltä osin ristiriidassa englantilaisen ja ranskalaisen kanssa. Niinpä espanjalaisessa tekstissä (2, 16 artikla) puhutaan »el punto de destino se elija por el arrendador o arrendadores» tarkoittaen, että määräpaikan (the destination) valitsevat siis vuokranantaja tai -antajat, vaikka englantilaisessa ja ranskalaisessa tekstissä sanotaan nimenomaan, että tämä kuuluu vuokralaiselle tai vuokralaisille (the hirer or hirers). Hän kiinnittääkin vakavaa huomiota kansainvälisten ilmailua koskevien sopimusten yleiseen valmistelutasoon. Ks. myös *Cheng*, 10 Current legal problems (1957), s. 200 ss.

mihin sisältyvät oikeus lentää toisen sopimusvaltion alueelle ja lentää tämän alueen kautta laskeutumatta sekä oikeus teknillisiin välilaskuihin, edellyttäen, että kuljetus tapahtuu korvauksetta. Samalla kun siis lausutaan tyytyväisyys mainituista kauttakulkuoikeuksista, todetaan, että sopimusvaltiot haluavat supistaa niitä sääntelyjä, ehtoja ja rajoituksia, joita yleissopimuksen 5 artiklan 2 momentissa edellytetään.

Pariisin multilateraalisen sopimuksen 1 §:n mukaan sopimus koskee kaikkia siviili-ilma-aluksia (ei näin ollen valtion ilma-aluksia Chicagon yleissopimuksen 3 art. tarkoittamassa mielessä). Edellytyksenä on, että alus on rekisteröity jossakin Eurooppalaisen siviili-ilmailukonferenssin jäsenvaltiossa (aluksen ei siis tarvitse olla Pariisin multilateraalisopimuksen jäsenvaltiossa rekisteröity).[106] Edelleen vaaditaan, että puheenaolevanlaista liikennettä harjoittaa sopimusvaltion kansalainen, joka on saanut siihen luvan asianomaiselta sopimusvaltion viranomaiselta. Liikenteen harjoittajan ei siis tarvitse ilma-alusta omistaa. Se voi olla myös vuokrattu tai charter-sopimuksen alainen. Mainitut edellytykset muodostavat sopimuksen *subjektiivisen ulottuvuuden (ratione personae)*. Epätarkan valmistelutyön tilille on pantava, että sopimuksen 1 artiklan b) kohdassa puhutaan vain kansalaisesta, »a national of — — —», mutta 3 artiklan c) kohdassa edellytetään myös juridisia henkilöitä (operating company). Yhtiöllä täytynee joka tapauksessa olla kotipaikka (hallintopaikka) siinä sopimusmaassa, jonka viranomaisen lupa on saatu liikenteen harjoittamiseen, ja Suomen oikeutta silmällä pitäen yhtiön tulee olla kotimainen yhtiölain tarkoittamassa mielessä eikä ulkomainen.[107] Muutoinhan sopimuksen 1 artiklan vaatimus, että liikennöitsijän tulee olla sen sopimusvaltion kansalainen, joka on liikennöimisluvan antanut, menettäisi merkityksensä. Vastaavasti on asianlaita julkisen yhdyskun-

[105] ICAO Doc. 7799/ECAC/2—2, s. 34, 294.

[106] *Chengin* mielestä (s. 208) Pariisin multilateraalista sopimusta käytännössä sovellettaessa on kiinnitetty vähän huomiota liikenteen harjoittajaan, mutta sen sijaan pääpaino on kohdistunut aluksen kansallisuuteen. Tältä osin sopimus ei olekaan täysin tyydyttävä, kun sen piiriin kuuluvat kaikki ilma-alukset, jotka on rekisteröity jossakin ECAC:in jäsenvaltiossa, olipa sanottu valtio Pariisin multilateraalisen sopimuksen osapuoli tai ei. Eräitä muitakin tilanteita voi syntyä, jotka saattavat aiheuttaa arvostelua. Tämä johtuu siitä, että liikkeenharjoittajalta vaadittava kansallisuus määräytyy toisten edellytysten mukaan kuin ilma-aluksen. Tärkeintä on kuitenkin puheenaolevanlaisen ilmaliikenteen liberalisointi. Käytännössä esiintyviä epäkohtia voidaan poistaa tarkistamalla sopimustekstiä.

[107] Ks. HE:tä No. 61 vp. 1963 s. 5, jossa suomalainen omistussuhde on määritelty saman suuntaisesti, ja UIlmailuL:n 8 §:ää.

nan, yhdistyksen, laitoksen, säätiön ja muun yhteisön osalta. Myös *Cheng* on kiinnittänyt tähän omituisuuteen huomiota ja kysyy, onko asia niin, että sopimuksen tarkoituksena on sulkea pois sopimusvaltiossa rekisteröidyt yhteisöt (bodies), jotka ovat ei-sopimusvaltion kansalaisten omistuksessa ja valvonnassa. Bilateraalisissa sopimuksissa edellytetään yleensä, että yrittäjäyhtiön olennaisen omistuksen ja valvonnan tulee kuulua henkilöille, joilla on asianomaisen valtion kansalaisuus. *Cheng* [108] viittaa Kansainvälisen tuomioistuimen tuomioon »Nottebohm» (1955)-tapauksessa, jonka mukaan sellaisen henkilön kansalaistamista, jolla ei ole todellista yhteyttä (genuine link) valtioon, joka on henkilön ottanut kansalaisekseen, ei toisten valtioiden tarvitse tunnustaa. Chengin mukaan valtiot voivat vedota mainittuun päätökseen soveltaen sitä analogisesti ulkomaalaisten omistamiin ja valvomiin yhteisöihin. Tällainen tulkinta johtanee käytännössä suurin piirtein samaan tulokseen kuin tämän kirjoittajan edellä esittämä, mutta sanottu tulkinta on liian epämääräinen tullakseen meillä hyväksytyksi. Suomen viranomaisen joutuessa ratkaisemaan mainitunlaista ongelmaa lienee sen pitäydyttävä oman maamme oikeuteen (lähinnä IlmailuL:n 4 §:n 1 momenttiin ja UIlmailuL:n tultua voimaan sen 8 ja 42 §:n säännöksiin). Pariisin multilateraalisen sopimuksen 1 artiklan b) kohdan säännöstä on joka tapauksessa huomioon ottaen 3 artiklan c) kohdan säännöksen analogisesti sovellettava myös yhteisöihin.

Vielä vaaditaan, että alusta käytetään liikenteessä korvausta tai vuokraa vastaan ja että liikenne on kansainvälistä (cabotage-liikenne ei siis tule kysymykseen) mutta ei säännöllistä ja että sitä harjoitetaan sellaisella sopimusvaltion alueherruuden alaisella alueella kuin sopimuksen 11 artiklassa tarkemmin määrätään. Sopimuksen 1 artiklan sanonta: Kansainvälinen lentoliikenne korvausta tai vuokraa vastaan, joka ilmenee myös sopimuksen johdannosta, määrää sopimuksen *aineellisen ulottuvuuden* (*ratione materiae*).

Kaupalliset oikeudet (liikenneoikeudet; revenue traffic rights) on sopimuksessa (2 artikla) ryhmitelty seuraavien lentoryhmien mukaan: 1) lennot, jotka eivät kilpaile vakavasti säännöllisen lentoliikenteen kanssa; 2) lennot, joista voi olla potentiaalista vaaraa säännölliselle liikenteelle; ja 3) lennot, joiden edellytetään kilpailevan säännöllisen liikenteen kanssa.

---

[108] Ks. *Cheng*, s. 207 s.

II Täydellinen liikennöimisvapaus

Ensimmäisen ryhmän muodostavat sellaiset ei-säännölliset kaupalliset lennot, jotka ovat säännölliselle liikenteelle täysin harmittomia. Ne on vapautettu kaikista Chicagon yleissopimuksen 5 §:n 2 kohdan edellyttämistä ehdoista ja rajoituksista, ja niitä varten ei tarvita ennakkolupaa eikä -ilmoitusta.

Tällaisia ovat a) ensinnäkin lennot, joita suoritetaan *humanitaarisista* (inhimillisyys-)syistä tai *hätätilan* johdosta (emergency or humanitarian flights). Tähän ryhmään kuuluvat siis avustamis- ja pelastuslennot. Valmisteluvaiheessa esitettiin (CATE/WP/60-26. 4. 1954) sellainen ajatus, että myös taloudellisen hätätilan avustamiseen tarkoitetut lennot kuuluisivat tähän ryhmään, mutta ajatus ei synnyttänyt vastakaikua.[109]

Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat myös b) (tilapäisluonteiset) *taksilennot* (taxiflights) edellyttäen, että ilma-aluksessa ei ole enempää kuin kuusi matkustajapaikkaa, että vuokraaja valitsee määräpaikan ja ettei matkustajapaikkoja myydä edelleen yleisölle. Taksilennot, joita siis suoritetaan tilauksesta, ovat luonteeltaan säännöllisestä liikenteestä selvästi poikkeavia. Vuokraajalla ei tässä tarkoiteta vain vuokraajaa tavallisessa merkityksessä. Kysymykseen voi tulla myös ilmakuljetussopimuksen perusteella oikeutettu henkilö.[110] Samaan kohtaan otettu ehto, ettei mitään osaa ilma-aluksen kuormatilasta saa jälleenmyydä yleisölle, ei ole juridisesti oikea, koska tällöin on kysymyksessä joko alirahtisopimus tai alivuokrasopimus eikä jälleenmyynti.[111]

Lisäksi kuuluvat ensimmäiseen ryhmään c) lennot, joilla yksi fyysinen tai juridinen henkilö (firm, corporation or institution) on varannut koko tilan henkilökuntansa tai tavaroidensa kuljettamiseen edellyttäen, ettei osaakaan tilasta »jälleenmyydä»[112] yleisölle. Yksittäislennot eli kertalennot (single flights), joilla liikennöitsijällä tai liikennöitsijäin ryhmällä ei ole oikeutta käytettävissään olevalla lentokalustolla enempään kuin yhteen kuljetukseen kuukaudessa kahden tietyn liikennekeskuksen välillä, muodostavat neljännen alaryhmän. (d).[113]

---

[109] Tällaisista taloudellisista syistä suoritetut lennot ovat yleensä taksi- tai tilauslentoja tavaran kuljetusta varten ja kuuluvat siis 2 artiklan 1 b) tai c) kohdan alaisuuteen. Ks. *Abraham*, s. 243 ja *Riese*, ZLR 1958, s. 128. Ulkomaisista valtion lääkintä- ja pelastus-ilma-aluksista ks. v. 1963 valvonta-asetuksen 30 §:ää.

[110] Ks. *Riese*, ZLR 1959 s. 134 ja *Schleicher*, s. 244.

[111] Ks. *Schleicher*, ib.

[112] Ks. mitä edellä on »jälleenmyynnistä» huomautettu.

[113] Ks. myös *Cheng*, s. 215, 219. On huomattava, että Pariisin multilateraa-

III Rajoitettu liikennöimisoikeus ja säännöllisen liikenteen kanssa kilpaileva liikenne

Pariisin sanotun multilateraalisen sopimuksen 2 artiklan 2 momentin mukaan liikennöimisoikeus koskee myös ilma-aluksia, joita käytetään a) ainoastaan rahdinkuljetukseen ja b) matkustajien kuljetukseen alueiden [114] välillä, joilla ei ole riittävän suoraa, säännöllistä (aikataulunmukaista) lentoliikenneyhteyttä. Näihin ryhmiin kuuluvat lennot saattavat tiettyjen edellytysten vallitessa aiheuttaa kilpailua säännöllisen liikenteen kanssa. Jokainen sopimusvaltio voi vaatia tällaisen a) ja b) kohdassa mainitun lentotoiminnan rajoittamista tai lopettamista katsoessaan sen vahingoittavan säännöllisen lentoliikenteensä etuja puheena olevilla alueilla. Edelleen on sopimusvaltioilla oikeus edellä b) kohdassa mainittujen lentojen osalta vapaasti määritellä siinä tarkoitettujen alueiden laajuus ja käytettävät lentopaikat sekä päättää, onko näiden

---

linen sopimus käsittää vain osan ei-säännöllisestä liikenteestä, joten esim. taksilennot, joissa on enemmän kuin kuusi paikkaa, jäävät sopimuksen ulkopuolelle. Mitä taas *charter*-käsitteeseen tulee, on se valitettavasti epämääräinen, niin kuin jo edellä on mainittu (viite 54). Ks. tästä myös *Sidenbladh*'in (SvJT 1963, s. 2 ss.) arvostelua Sundbergin teoksesta »Air Charter». *Cheng* katsoo, että Pariisin multilateraalisopimuksen 2 artiklan 1 c) kohdassa ei ole kysymyksessä ryhmä-charter (individual, but not group, charters); mutta on huomattava, että englantilaisessa oikeudessa *charter*-käsite on varsin laaja. *Cheng* kyllä toteaa (s. 216), että niin Pariisin multilateraalisen kuin niiden bilateraalisten sopimusten mukaan, jotka Englanti on tehnyt Ranskan ja Sveitsin kanssa, taksilennot eroavat charter-lennoista siinä, että taksilennoissa ilma-alus voi olla kaikkien matkustajien vuokraama, mutta että charter-lennoissa koko ilma-aluksen tulee olla yhden ainoan henkilön tai yhteisön »charterilla vuokraama». Pariisin multilateraalisopimuksen mukaan matkustajapaikan jälleenmyynti (the resale of the place) on kielletty myös taksilentoon, kun taas Englannin bilateraalisissa sopimuksissa kielto koskee vain charter-myyntiä kolmannelle toisen sopimusvaltion alueella. Ks. myös *Cheng*, s. 201. Ks. edelleen tämän luvun viitettä 54.

[114] On huomattava, että tässä on kysymys alueista (regions) eikä vain paikkakunnista. Tämän sanonnan oikeutusta puoltavat englantilaisten ja saksalaisten valtuutettujen tekemät huomautukset. Niinpä saksalaiset huomauttivat, että kun on kysymys Lontoon ja Düsseldorfin välisestä liikenteestä, ei voida vedota siihen, että on olemassa lentoyhteys Lontoo—Köln (ECAC/1—Minutes Cr./4 — 9. 12. 55, s. 2; ks. myös ECAC/1—Minutes Cr/7 — 10. 12. 55, s. 3 — englantilaiset). Onko asianomaisten alueiden välillä olemassa suora, säännöllinen lentoliikenneyhteys, riippuu lähinnä siitä, miten sopimusvaltiot asian *in casu* ratkaisevat. Riidat voidaan kuitenkin, jollei sovittelua saada aikaan, saattaa ICAO:n ratkaistavaksi (4 art.). *Riese* (m.k. s. 136) epäilee, onko ICAO sellaiseen tehtävään pätevä. Tämän kirjoittajan mielestä ICAO:ta on pidettävä sopivana elimenä juuri nyt puheenaolevanlaisia kiistakysymyksiä ratkaisemaan.

alueiden välillä säännöllisen lentoliikenteen puitteissa riittävän suorat yhteydet.[115] Vaikka tarkastettavana olevassa 2 artiklassa tarkoitetut lennot saadaan suorittaa ilman ennakkolupaa, on niistä luonnollisesti tehtävä lennonvarmistuspalvelun edellyttämät ilmoitukset.

Pariisin multilateraalisessa sopimuksessa on edelleen määräyksiä *muista* kuin 2 artiklassa tarkoitetuista Chicagon yleissopimuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaisista kaupallisista, ei-säännöllisistä lennoista. Niiden osalta sopimusvaltiot suostuvat eräisiin helpotuksiin Chicagon yleissopimuksen mukaan muutoin mahdollisten määräysten, ehtojen ja rajoitusten asettamisessa (3 artikla). Sanotun artiklan mukaan sopimusvaltioiden tulee tällaisista lennoista annettavissa säännöksissä määrätä aika, jonka kuluessa lennon suorittamisesta on tehtävä ilmoitus ja, jos vaaditaan lupa, pyytää sitä. Tässä tarkoitettu aika ei saa yksittäislennon ja enintään neljä lentoa käsittävän sarjan osalta olla kahta arkipäivää pitempi. Edelleen on määrättävä viranomainen, jolle ilmoitus tai lupapyyntö on suoraan tehtävä diplomaattitietä käyttämättä.[116]

Vielä todettakoon, että aikaisemmin mainitussa 11 artiklassa on määräykset sopimuksen *alueellisesta ulottuvuudesta (ratione loci)*. Sen mukaan sopimusta sovelletaan sopimusvaltioiden emämaihin lukuun ottamatta Atlantin valtameressä olevia saaria ja puoli-itsenäisiä saaria, joiden osalta sopimusvaltiot voivat ratifioidessaan sopimuksen selittää, että sopimus ei koske niitä.[117] Muunlaista ei-säännöllistä liikennettä ei ole liberalisoitu, joten siihen sovelletaan asianomaisten Chicagon sopimusten ja bilateraalisten sopimusten määräyksiä.

ECAC on harkinnut mahdollisuuksia Pariisin multilateraalisen sopimuksen aineellisen sovellutuspiirin laajentamiseksi. Kesällä 1961 pidetyssä ECAC:in kokouksessa päätettiin eräiden suositusten esittämisestä jäsenvaltioille.[118] Tärkeimpinä kriteereinä on pidetty lentojen tiheyttä

---

[115] Ks. tästä myös *Riese*, s. 135. Kirjoittajan lentokapteeni Jouko *Wartiovaaralta* (Aero O/Y) saamien tietojen mukaan Espanja on katsonut, että sen ja muiden maiden välillä on riittävän suorat säännölliset lentoliikenneyhteydet, joten edellä mainitun 2 artiklan 2 b) kohdan soveltaminen ei siellä tuota tuloksia.

[116] Ks. myös *Cheng*, s. 220 s.

[117] Niinpä sopimusta sovelletaan Alankomaiden osalta vain emämaahan, mutta ei sen merentakaisiin saariin; edelleen vain Portugalin varsinaiseen alueeseen, mutta ei siihen liittyviin Madeiran ja Azorien saariin. Englanti ei sovella sitä Gibraltariin, mutta kyllä Englannin kanaalin saariin ja Man-saareen. Ks. *Cheng*, s. 214.

[118] Ks. ICAO Doc. 8185, ECAC/4—1 suositukset (recommendations) No. 3—11, s. 10 ss., joissa mm. Pariisin multilateraalisen sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä suositetaan sovellettavaksi muihinkin ei-säännöllisten lentojen ryhmiin.

ja tällöin erotettu lyhyen sarjan lennot (enintään neljä lentoa kahden kalenterikuukauden aikana), joiden vastakohtana ovat pitkän sarjan lennot. Tätä kriteeriä olisi sovellettava liikenteen harjoittajan kaikella käytettävissään olevalla lentokalustolla suorittamiin lentoihin (eikä erikseen tiettyihin lentojen luokkiin) kahden tietyn liikennekeskuksen välillä. Toisena erokriteerinä on pidetty lentojen luonnetta, jonka perusteella on annettu suositukset.[119]

E. MATKAILU- JA URHEILUILMAILUN ELI YLEISILMAILUN (GENERAL AVIATION) ERITYISPIIRTEITÄ

I Käsitteistä

Matkailuilmailun käsite on varsin laaja, koska siihen voidaan sisällyttää myös säännöllisessä ilmaliikenteessä tapahtuva yksityishenkilöiden matkailu. Tässä ymmärretään matkailuilmailulla vain yksityistä lentoa matkailutarkoituksessa, jolloin matkailija (turisti) voi olla ilma-aluksen haltija tai ei, matkailija voi itse ohjata ilma-alusta tai alusta ohjaa toinen henkilö ja lento voi olla maksullinen tai maksuton, kunhan se ei tapahdu ansiotarkoituksessa (matkailuilmailu suppeammassa mielessä).[120]

Urheiluilmailussa asianomainen henkilö itse ohjaamalla ilma-alusta pyrkii koettelemaan niin henkisiä kykyjään kuin fyysisiä voimiaan taistelussa lennon aikana sattuvia tapahtumia vastaan. Tähtäimessä voi olla esim. jokin urheilullinen saavutus tai kestävyys niin aluksen kuin ohjaajan taholta.

---

[119] Esimerkkinä viimeksi mainituista lennoista voidaan mainita ylioppilasjärjestöjen nimissä suoritettavat ylioppilaskuljetukset, jolloin ylioppilaiden tulee olla asianomaisen yliopiston tai vastaavan korkeakoulun kirjoissa. Tällaisiin lentoihin voisivat osallistua myös ylioppilasryhmää lennolla johtavat opettajakunnan jäsenet sekä kaikkien osanottajien aviopuolisot ja 18 vuotta nuoremmat lapset. Ks. Doc. 8185, ECAC/4—1, s. 12.

[120] Ks. *Meyer*, Ausgewählte Schriften, s. 309 ss.; lisäksi *Kayser; Kübler; Köpfli*, s. 15 ss. ja *Oftinger*, s. 95 ss. Ansiotarkoituksesta ks. s. 261 s. ja siinä viitettä 32.

II Yleisilmailu kansainvälisessä ilmailuoikeudessa

Chicagon yleissopimuksen matkailu- ja urheiluilmailua koskevat määräykset ovat varsin niukat.[121, 122] Tällainen ilmailu on yleissopimuksen 5 artiklan 1 momentin määräysten alaista, ja käsittää siinä tarkoitetut oikeudet.[123]

ICAO:n suorittamien tutkimusten mukaan[124] vaatimukset ulkomaisen *yksityislentäjän*[125] (privat pilot) lupakirjan, joka oikeuttaa vain yksinlentoon ja tietyin edellytyksin toimimaan päällikkönä tai ohjaajan apulaisena ei-kaupallisilla lennoilla, hyväksymisestä eri sopimusvaltioissa eroavat suuresti toisistaan. Perusvaatimuksena (basic requirement) on, että lupakirja on annettu Annex 1:n sitä koskevien vaatimusten mukaan. Alankomaissa, Norjassa ja Ruotsissa ei ole muita vaatimuksia. Eräissä valtioissa on perusvaatimuksena vielä, että lupakirjan haltija osoittaa matkapäiväkirjalla (log book) tai muulla tavoin säilyttäneensä pätevyytensä ja että hän anoo kirjallisesti lupakirjansa hyväksymistä ja suorittaa siitä pienen maksun asianomaiselle viranomaiselle (esim. Belgia, Saksan liittotasavalta, Ranska, Yhdistynyt kuningaskunta). Eräät valtiot, niin kuin Argentiina, Itävalta ja Espanja, edellyttävät vastavuoroisuutta tai sopimusta lupakirjan antaneen valtion kanssa. Toiset valtiot taas, kuten Australia, Kanada, Tanska, Etelä-Afrikka ja Yhdysvallat, vaativat, että asianomainen lupakirjan haltija osoittaa tuntevansa

---

[121] Cina tunsi käsitteen *tourisme* liitteessä E (17 ja 18 §), jossa erotettiin ilmailulupakirjat matkailuilmailussa ja julkisessa ansioilmailussa tai teollisuus- tahi kaupallisessa tarkoituksessa taikka muussa kuin ansiotarkoituksessa tapahtuvassa ilmailussa. Matkailu-ilma-alus (aéronef de tourisme) oli jokainen alus, jota käytettiin muuhun kuin julkiseen tai työtarkoitukseen.

[122] *Meyer* erottaa kansainvälisessä ilmailujulkisoikeudessa ilmailun valtion tarkoituksissa, säännöllisen kansainvälisen ilmaliikenteen ja muun ilmaliikenteen (Gelegenheitsverkehr), johon hän sisällyttää myös matkailu- ja urheiluilmailun. Tähän on huomautettava, että on olemassa myös muuta ilmailua kuin ilmaliikennettä (esim. palovartiointi-, metsän siemennys- yms. ilmailu). Ks. viitettä 30, VII luku ja viitettä 39, VI luku.

[123] Nämä oikeudet ovat samat, mitä edellä on ei-säännöllisen ilmaliikenteen perussääntönä mainittu. Ks. s. 222 ss.

[124] Seuraavassa on käytetty lähteenä ICAO:n (1964) kiertokirjeeseen *Circular* 68—AN/60, Privileges granted to foreign private pilots and to foreign owners of private aircraft (ulkomaisten yksityislentäjien ja ulkomaisten yksityis-ilma-alusten omistajien oikeudet), sisältyvää aineistoa.

[125] Annex 1, chapter 2, kohta 2. 3. Ilmailulupakirjavaatimuksista sinänsä ks. esitystä VII luvussa s. 283 ss.

puheena olevan maan ilmailusäännökset ja määräykset. Costa Rica ja Kuwait vaativat jopa lentokokeen suorittamista (a flying test). Eräissä valtioissa on erilaisia vaatimuksia (Brasilia, Meksiko, Portugali).[126]

Kun yksityislentäjän ilmailulupakirja hyväksytään edellä esitetyn mukaisesti käyttöön vieraassa valtiossa, ei useissa valtioissa ole erityisvaatimuksia *radiopuhelimen* käyttöön (the use radiotelephony in air-to-ground communications; R/T) ulkomaisen lentäjän ohjaamassa ja asianomaisen kotimaassa rekisteröidyssä ilma-aluksessa. Eräissä maissa (esim. Itävalta) vaaditaan tällöinkin vastavuoroisuutta tai sopimusta.[127]

Matkailu- ja urheiluilmailijan kannalta on merkitystä myös sillä seikalla, mitä ilma-aluksen *rekisteröinti* eri valtioissa edellyttää. Yksityislentäjä saattaa näet pysyvästi asua valtiossa, jonka kansalainen hän ei kuitenkaan ole, ja haluaa saada omistamansa ilma-aluksen rekisteröidyksi asuinmaassaan siitä koituvine etuineen. Useissa valtioissa on rekisterönnin edellytyksenä, että omistajalla on siellä pysyvä, laillinen asuinpaikka tai että ilma-aluksen pysyvä kotipaikka on siellä. Monet valtiot vaativat kuitenkin, että asianomainen on rekisteröintivaltion kansalainen (esim. Brasilia, Ranska, Espanja, Yhdysvallat). Erityisvaatimuksia on asetettu Belgiassa, Tanskassa ja Norjassa.[128]

Lentoonlähtö- ja laskeutumisoikeuden osalta on tässä yhteydessä todettava, että Chicagon yleissopimuksen 10 artiklan määräyksistä, jotka koskevat sopimusvaltion alueelle saapuvan ilma-aluksen velvollisuutta laskeutua tämän valtion tulli- ja muuta tarkastusta varten määräämälle lentoasemalle, artiklassa mainituin rajoituksin, sopimusvaltio voi myöntää helpotuksia esim. urheilukoneille.[129] Tällaisten helpotusten antaminen käytännössä on varsin kyseenalaista.[130] Matkailuilmailussa saatetaan myöntää helpotuksia, kun vain ei luovuta periaatteesta, että valtion edut vaativat tullivalvontaa.

---

[126] Eri ryhmiin kuuluvista valtioista ks. tarkemmin *Circular* 68—AN/60 s. 4 s. ja 8 ss. Suomi ei ole tietoja antanut.

[127] Ks. ib. s. 6 ja 11 s.

[128] Ks. ib. s. 7 ja 13 ss. Ilma-aluksen rekisteröinnistä sinänsä ks. esitystä VII luvussa s. 273 ss.

[129] Ks. sanottua 10 artiklaa.

[130] Tullattavaa tavaraa ei missään tapauksessa saa kuljettaa. Valvonta voitaisiin suorittaa yllätystarkastuksin, jolloin todetuista väärinkäytöksistä voisi rangaistus olla tavallista ankarampi (mm. ilmailuluvan menettäminen). Cina'n liitteessä H (3 artiklan 2 kohdassa) määrättiin, että tietynlaiset ilma-alukset voitiin vapauttaa käyttämästä lähtö- ja tulosatamana tulliasemaa. Myös useimmissa bilateraalisissa sopimuksissa oli vastaavanlaisia määräyksiä.

III Yleisilmailun kehittäminen

Niin kuin edellä esitetystä havaitaan, yksityislentäjien ilmailun helpottamiseksi olisi eri maissa olevat ilmailulupakirjaa, radiopuhelinlisenssiä ja ilma-aluksen rekisteröintiä koskevat vaatimukset saatava yhtenäistetyiksi ja samalla yksinkertaistetuiksi, jotta mainitunlaista harrastusilmailua voitaisiin laajemmassa määrin ja yhä vapaammin harjoittaa kansallisista rajoista huolimatta tietenkin huomioon ottaen, että lentoturvallisuutta ei vaaranneta.[131]

Yleisilmailun kehittämiseen on *Pohjoismaiden Ilmailuliiton* taholta kiinnitetty vakavaa huomiota niin kansainvälisesti kuin pohjoismaisessa suhteessa. Kansalliset ilmailuliitot pyrkivät valvomaan, että myös yleisilmailulle sallitaan muun muassa oikeudenmukainen ilmatilan käyttö. Toisaalta on yksityislentäjien etuja ajamaan perustettu ICAOPA-järjestö, joka on kansainvälinen moottorilentäjien ja ilma-aluksen omistajien yhteenliittymä. Mainittu pohjoismainen liitto on erityisesti kiinnostunut lentämisestä pohjoiskalotin alueella. Lentotoiminnassa käytettävien poltto- ja voiteluaineiden vapauttaminen myös Suomessa tullimaksuista ja liikevaihtoverosta kuuluu yhdenmukaistamispyrkimyksiin. Pohjoismaiden Neuvoston puoleen onkin käännytty yleisilmailun helpottamiseksi pohjolassa.[132]

---

[131] Ks. *Circular* 68—AN/60 s. 1, jossa nimenomaan lausutaan toivomus, että olisi luovuttava vaatimasta ulkomaiselta ilmailulupakirjan haltijalta laajaa uudistettua tutkintoa. Ks. lisäksi s. 298 (viitettä 133).

[132] Yleisilmailussa olisi kiinnitettävä huomiota turvallisuusmääräysten noudattamiseen. Tässä suhteessa on meilläkin toivomisen varaa. Urheiluilmailun turvallisuusongelmista ks. *Arniaud,* RFDA 1964 s. 154 ss.

VII LUKU

ILMAILUN SÄÄNTELYN ERITYISPIIRTEITÄ

Voimassa olevaan ilmailujulkisoikeuteen sisältyy ilmailun peruskysymyksiä koskevien säännösten ja määräysten lisäksi erityissääntelyä, joka on yhteistä ilmailun kaikille lajeille, vaikka yksittäiskohtaiset määräykset saattavatkin olla erilaiset ilmailun lajista riippuen. Puheena olevassa luvussa ovatkin tutkimuksen kohteena ilmailun erityispiirteet Suomen ilmailujulkisoikeuden mukaan. Kohteen luonteesta johtuen ei ole ollut käytännöllisesti mahdollista suorittaa laajempaa oikeusvertailua muiden maiden vastaaviin säännöksiin ja määräyksiin. Kuitenkin on tarpeen mukaan viitattu paitsi asianomaisiin kansainvälisoikeudellisiin, Ruotsin, Norjan ja Tanskan vastaaviin säädöksiin. Suomen osalta on otettu huomioon voimassa olevan ilmailulain (IlmailuL) ja -asetuksen (IlmailuA) sekä tasavallan presidentin vahvistaman uuden ilmailulain (UIlmailuL) säännökset.[1]

A OIKEUS ILMAILUUN JA LIIKENNÖIMISOIKEUS

I. Oikeus ilmailuun

IlmailuA:ta ei sovelleta sotilas-ilma-aluksiin (32 §).[2] Valtioneuvosto määrää, onko asetuksen säännöksiä, lukuun ottamatta 29 §:n säännöstä, jätettävä soveltamatta «valtion merivartio-, rajavartio- ja poliisi-ilma-aluksiin tai niihin verrattaviin ilma-aluksiin«. Tällaisia määräyksiä ei

---

[1] Ilmailun sääntelyn erityispiirteistä ks. *Meyer*, s. 176 ss.; Sveitsin oikeudesta ks. *Riese*, s. 205—210, 214 s., 221, 226—249; Ruotsin osalta *Kungl. Maj:ts prop.* No. 69 år 1957, s. 42 ss. sekä *Förslag* till luftfartskungörelse mm. upprättat inom kommunikationsdepartementet, Del I Författningstext, juni 1959 ja Förklarande anmärkningar; *Tillämpningsbestämmelser* till luftfartslagen I—II, 8. 12. 1960 ja *Förslag* till luftfartskungörelse 12. 5. 1961; Norjan osalta *Innstilling* III s. 143 ss. ja *Kunngjøring* fra Luftfartsdirektoratet, Oslo 1961.

[2] Niistä ks. s. 214 ss.

kuitenkaan ole annettu, joten voimassa olevaa asetusta sovelletaan sellaisenaan puheena oleviin ilma-aluksiin. Valtion omistamilla tai yksinomaan sen käytössä olevilla ilma-aluksilla saadaan voimassa olevien säännösten mukaan ilmailla rekisteröimättöminä viemällä ne erityiseen luetteloon (ks. IlmailuA:n 29 §:ää). Näin ei käytännössä kuitenkaan ole menetelty, vaan sanotunlaiset valtion ilma-alukset on rekisteröity, mutta rekisteriin ja rekisteröimistodistukseen on tehty merkintä siitä, että alus on valtion ilma-alus.[3]

Valtakunnan maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvonnasta annetun vuoden 1963 asetuksen 26 §:n mukaan ulkomaista siviili-ilma-alusta tai liiketoimintaan tarkoitettua vieraan valtion ilma-alusta saadaan käyttää ilmailuun Suomen alueella, niin kuin siitä on erikseen säädetty. Tällä säännöksellä tarkoitetaan, että ilmailusta mainitunlaisilla ilma-aluksilla on voimassa siviili-ilmailua koskevat säännökset. Ulkomaisista valtion ilma-aluksista on taas säännös sanotun asetuksen 27 §:ssä, jonka mukaan ulkomainen valtion ilma-alus saa lentää Suomen alueella ja laskeutua sille sopimuksen tai erityisen luvan perusteella sekä asetuksen 30 §:ssä mainitussa tapauksessa.[4, 5]

UIlmailuL:n mukaan on sotilasilmailussa noudatettava asetuksella erikseen annettuja säännöksiä, jolloin UIlmailuL:n 3 ja 29 §:n säännöksistä (lentosäännöt, 3 § ja valvottua ilmatilaa sekä ilmaliikenne-, ilmailuviesti- ja lentosääpalvelun järjestämistä koskevat säännökset, 29 §) ei kuitenkaan saa poiketa (72 §). Muista valtion ilma-aluksista on voimassa, mitä UIlmailuL:ssa säädetään siviili-ilmailusta. Asetuksella voidaan niistä antaa poikkeavia määräyksiä, ei kuitenkaan lain 3 ja 29 §:n säännöksistä (73 §).[6] Valtion omilla tai vuokraamillaan ilma-

[3] Sotilas-ilma-aluksista pidetään puolustusvoimissa omaa luetteloa.

[4] Sanotun asetuksen 30 §:n mukaan lento- ja laskeutumislupaa ei tarvita Suomeen viralliselle käynnille saapuvaa vieraan valtion päämiestä kuljettavalle ilma-alukselle eikä sitä saattaville ilma-aluksille. Lennosta on kuitenkin tehtävä ilmoitus, siten kuin sanotussa pykälässä tarkemmin säädetään.

[5] UIlmailuL:n 76 §:n 3 mom. mukaan asetuksella voidaan säätää, että aikaisemman lain nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä on edelleen noudatettava, sikäli kuin ne eivät ole ristiriidassa tämän (uuden) lain kanssa. Mainitut säännökset ja määräykset siis *kumoutuvat* uuden lain tullessa voimaan, jollei asetuksella toisin säädetä. Tällä asetuksella tarkoitetaan asetusta, jolla uuden lain voimaantulo määrätään (ks. uuden lain 76 §:n 1 momenttia). Vrt. valvonta-asetuksen 26—38 §:n säännöksiä UIlmailuL:n 74 §:ään. Ensinmainitut säännökset lienee UIlmailuL:n voimaan tullessa määrättävä asetuksella edelleenkin noudatettavaksi.

[6] *Sotilasilmailusta* on nykyisin voimassa vain hallinnollista tietä annettuja määräyksiä. Tarkoitus on säätää siitä uuden lain voimaantullessa seikkaperäisesti

aluksilla harjoittama kaupallinen ilmailu on siviili-ilmailua. Edellä on jo havaittu, että valtion ilma-aluksia Chicagon yleissopimuksen tarkoittamassa kansainvälisessä ilmailussa ovat vain sotilas-, poliisi- ja tulli-ilma-alukset, ja niillä harjoitettu ilmailu ei siis ole siviili-ilmailua, kun taas kansallisessa ilmailussa valtion ilma-aluksen käsite saattaa olla laajempi.[7] Valtion ilma-aluksia ovat UIlmailuL:n 73 §:n mukaan paitsi sotilas-ilma-alukset, ilma-alukset, joita käytetään yksinomaan valtion tarkoituksiin (vrt. Chicagon yleissopimuksen 3 artiklan b) kohdan määritelmään). Käytännössä ei meillä kuitenkaan ole erilajisia valtion ilma-aluksia kansainvälisessä ja kansallisessa ilmailussa, vaan sotilas-, poliisi- ja tulli-ilma-alukset ovat kummassakin ilmailussa valtion ilma-aluksiksi katsottuja.[8] Seuraavassa on kysymys yksinomaan oikeudesta siviili-ilmailuun, so. ilmailuun ilma-aluksilla, jotka edellä esitetyn valossa ovat siviili-ilma-aluksia.

Oikeutta ilmailuun Suomen ilmatilassa koskeva perussääntö sisältyy IlmailuL:n 2 §:ään 5 §:n täydentämänä. Sanottu sääntö muodostaa voimassa olevan lain *ratione instrument*'in. Vastaava säännös on otettu UIlmailuL:n 5 §:ään, joka on uuden lain I osan, Siviili-ilmailu, ensimmäinen pykälä. Sitä täydentävät lain II osan, Sotilasilmailu ja muu ilma-aluksen käyttäminen yksinomaan valtion tarkoituksiin, 72—74 §:n säännökset.

IlmailuL:n mainitun 2 §:n mukaan ilmailuun Suomen alueella saa käyttää ainoastaan sellaista ilma-alusta, jolla on Suomen kansallisuus tai joka täyttää lain 5 §:ssä mainitut ehdot. Sanotun 5 §:n mukaan saa sellaisella ilma-aluksella, jolla ei ole Suomen kansallisuutta, ilmailla Suomen alueella vain, kun aluksella on sellaisen vieraan valtion viranomaisen antama kansallisuus- ja rekisteröimistodistus tai sitä vastaava todistus, jonka kanssa on tehty sopimus oikeudesta ilmailla Suomen alueella, tai kun alukselle on annettu erityinen ilmailulupa (ks. myös IlmailuA:n 9 §:n 1 ja 2 momenttia). UIlmailuL:n säännökset pohjautuvat tältä osin ensisijaisesti aluksen *kansallisuuteen*. Uuden lain 5 §:n mukaan saa

---

asetuksella. Muusta ilmailusta yksinomaan valtion tarkoitukseen annettaneen erityissäännökset myös asetuksella. Kun siviili-ilma-aluksia määrätään sotilaallisiin tehtäviin, alukset on poistettava ilma-alusrekisteristä siksi ajaksi, jolloin ne ovat puolustusvoimien käytössä. Ks. sotatilasta 26. 9. 1930 annetun lain (303/30) 20 §:ää, jonka mukaan mm. »lentokulkuneuvoja» voidaan määrätä luovutettavaksi varaosineen ja tarpeineen puolustusministeriön määräyksen mukaisesti »käytettäväksi» eli siis sotilaskäyttöön.

[7] Ks. s. 215 ss.

[8] Rajavartio-ilma-aluksista ks. edellä s. 217.

ilmailussa Suomen alueella käyttää vain sellaisia ilma-aluksia, joilla on Suomen kansallisuus tai sellaisen vieraan valtion kansallisuus, minkä kanssa on tehty sopimus oikeudesta ilmailuun Suomen alueella, tai erityinen ministeriön antama lupa. Tällainen oikeus voi siis perustua tiettyyn kansallisuuteen tai sopimukseen taikka erityislupaan.

Sen varalta, että asianomaisen valtion kanssa ei ole tehty sopimusta, on jätetty mahdollisuus myöntää oikeus ilmailuun *erityisen luvan* perusteella. Erityislupa saattaa tulla kysymykseen myös silloin, kun Suomen ja vieraan valtion välillä on tehty sopimus, mutta sopimus ei koske sitä ilmailulajia, josta *in casu* on kysymys, taikka kun ilma-aluksella poikkeuksellisesti ei ole lainkaan kansallisuutta.[9] Käytännössä voi sattua, että vasta rakennetun aluksen koelento on tarpeen, vaikka alus ei joka suhteessa täytä lentokelpoisuuden vaatimuksia. Tällöin IlmailuA:n 9 §:n 2 momentin vaatimusta, että erityinen ilmailulupa voidaan antaa vain, kun ilma-alus lentokelpoisuuden puolesta täyttää suomalaiselle ilma-alukselle säädetyt vaatimukset, voi lieventää tietyllä tavalla asetuksen 10 §:n säännös ja vastaavasti UIlmailuL:n 5 §:n 2 momentin vaatimuksia sen 14 §:n 2 momentin säännös.[10] Edelleen voi sattua, että alus, jolle kotimaan viranomainen on antanut luvan lentää tietyn ajan, ei ehdi palata ennen sen umpeen kulumista kotimaahan. IlmailuA:n 9 §:n 2 momentin mukaan erityislupa voidaan antaa enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan. Mikäli lupa on sidottu erityisiin ehtoihin, eivät nämä ole tyhjentäviä, vaan ne ainoastaan täydentävät ilma-aluksen käyttöä yleensä koskevia määräyksiä, joita luonnollisesti myös on noudatettava. Lupa voidaan uudistaa ja peruuttaa, mikäli syytä on. Luvan antaa IlmailuA:n 9 §:n 1 momentin mukaan joko ilmailuviranomainen[11] tai Suomen lähetystö tahi lähetetty konsuliedustaja. Mikäli asialla on ulkopoliittisesti tai muutoin tärkeä merkitys, saattaisi olla paikallaan, että tällainen asia käsitellään valtioneuvostossa. Kun erityisluvan myöntäminen kuuluu UIlmailuL:n 5 §:n 2 momentin mukaan ministeriön päätösvaltaan (siis lakiin otetun säännöksen perusteella), ei valtioneuvosto kuitenkaan uuden lain voimaan tultua voine ottaa asiaa ratkaistavakseen nojautumalla valtioneuvoston ohjesäännön (17. 12. 1943/995) 13 §:n 2 momenttiin. Sen sijaan nykyisten säännösten (päätösvaltaa koskeva säännös on asetuksessa) mukaan tämä on mahdollista.[12] UIlmailuL:n

[9] Tästä ks. s. 273 s.

[10] Näistä säännöksistä ks. 280.

[11] Ilmailuviranomaisena toimii ministeriön ilmailuosaston päällikkö.

[12] Valtioneuvoston ohjesäännön 13 §:n 2 momentin mukaan voi ministeri, jos

5 §:n 2 momentin mukaan erityisluvan voi antaa ministeriö,[13] jos alus täyttää lentoturvallisuuden vaatimukset,[14] erityisistä syistä [15] sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään.[16]

Erityislupaa koskevat niin voimassa olevan kuin uuden lain säännökset ovat sopusoinnussa Chicagon yleissopimuksen 5 artiklan kanssa. Mutta todettava on, että sanotun artiklan mukaan sopimusvaltiot, niin kuin jo on havaittu, sitoutuvat vain siihen, että toisten sopimusvaltioiden ilma-alukset, jotka eivät ole kansainvälisessä säännöllisessä liikenteessä, saavat lentää sopimusvaltion alueelle ja sen yli sekä tehdä teknillisiä välilaskuja ilman etukäteislupaa. Sen sijaan Pariisin yleissopimus sitoi sopimusvaltioiden kädet ankarammin. Sen 5 artiklan mukaan sopimusvaltio ei saanut sallia ei-sopimusvaltion aluksen lentää sen ilmatilassa ilman erityistä lupaa tai erityissopimusta. Tämä sopimus ei saanut loukata Pariisin yleissopimukseen liittyneiden valtioiden oikeuksia. Chicagon yleissopimus on tässä suhteessa vapaamielisempi.

Milloin IlmailuL:n 2 ja 5 §:ssä sekä vastaavasti UIlmailuL:n 5 §:ssä tarkoitettu oikeus ilma-alusten käyttöön Suomen alueella perustuu Suomen kanssa tehtyyn sopimukseen, oikeuden laajuus riippuu sopimuksen laadusta. Ilmailuoikeudet myös Suomen ilmatilassa ovat erilaisia riippuen siitä, onko kysymyksessä pelkästään Chicagon yleissopimus vaiko Chicagon kauttakulkusopimus, joiden jäsenvaltio Suomi on, taikka bi-

---

hän katsoo jonkin ministeriön päätösvaltaan kuuluvan asian niin laajakantoiseksi tai periaatteellisesti tärkeäksi, ettei ministeriön tulisi sitä ratkaista, alistaa valtioneuvoston päätettäväksi, onko asia yleisistunnossa ratkaistava. Vrt. saman ohjesäännön 12 §:n 1 momentin 18 kohtaan. Mainitut asetusluonteiset valtuussäännökset eivät oikeuta poikkeamaan lain säännöksistä. Ks. *Uotila*, s. 120 s. ja 89 ss.; näin myös oikeuskansleri *Aarne Nuorvala* kirjoittajan kysyessä hänen mielipidettään.

[13] UIlmailuL:n mukaan ilmailuviranomaisena on ministeriö; ks. HE:tä, No. 61 vp. 1963, s. 3.

[14] Vastaava vaatimus on otettu myös Norjan ilmailulain 4 §:n 2 momenttiin (ks. lisäksi *Innstilling* III, s. 146) ja Tanskan ilmailulain 2 §:n 2 momenttiin. Ruotsin ilmailulain 2 §:n 2 momentissa on annettu valtuudet määrätä luvan ehdot. Ks. myös *Kungl. Maj:ts prop.* Nr. 69 år 1957, s. 48. Lentoturvallisuuden vaatimus on selviö, josta ei voi edes ajatella poikkeusta.

[15] Erityisistä syistä ks. esitystä edellä ja HE:tä, No. 61 vp. 1963 s. 4, jossa mainitaan ilma-aluksen tilapäiskäynti tai vuokraus sellaisesta maasta, jonka kanssa ei ole tehty sopimusta ilmailusta Suomen alueella, ja lentoluvan myöntäminen eräissä tapauksissa rekisteröimättömälle ilma-alukselle.

[16] Ilmailulainsäädäntökomitean valmistaman (28. 11. 63) ilmailuasetusehdotuksen (IlmailuAE) 3 §:n mukaan lupa annetaan tietyksi ajaksi, kuitenkin enintään kuukaudeksi kerrallaan. Lupa voidaan sitoa ehtoihin ja, jos syytä on, peruuttaa.

lateraalinen lentoliikennesopimus Suomen ja asianomaisen valtion välillä.[17] Niihin ei ole tässä yhteydessä syytä enemmälti puuttua.

Tärkeimmän ryhmän ilma-aluksia, joita saa käyttää ilmailuun Suomen alueella, muodostavat ne, joilla on Suomen kansallisuus. IlmailuL:n 3 §:n mukaan ilma-aluksella on *Suomen kansallisuus,* kun se on merkitty julkiseen Suomen ilma-alusten rekisteriin ja varustettu kansallisuus- ja rekisterimerkillä tai kun se on valtion oma tahi yksinomaan sen tarpeisiin luovutettu. Tässä suhteessa UIlmailuL on yksinkertaisempi ja selvempi. UIlmailuL:n mukaan ilma-aluksella on Suomen kansallisuus, kun se on rekisteröity Suomessa (viety ilma-alusrekisteriin) tai, mikäli alus on merkitty ilma-alusrekisterin liitteeseen, Suomen kansallisuus niin kauan kuin merkintä on voimassa (12 §:n 1 ja 2 momentti). Myös väliaikaisesti voimassa oleva kansallisuus tuottaa samat oikeudet ilmailuun kuin tavallisella rekisteröinnillä saatu.[18]

II Liikennöimisoikeus

Edellä mainittu erityislupa on erotettava liikennöimisluvasta. Yleensä nämä luvat kansainvälisen ilmaliikenteen harjoittamiseen perustuvat valtioiden välisiin joko multilateraalisiin tai bilateraalisiin sopimuksiin. Liikennöimislupa käsittää oikeuden tietynlaisen tai tietynlaisten ilmailulajien harjoittamiseen, kun taas IlmailuL:n 2 §:ssä ja vastaavasti UIlmailuL:n 5 §:ssä tarkoitettu oikeus käsittää periaatteellisen oikeuden ilmailuun valtion alueella. Viimeksi mainittu oikeus on *perustavaa* laatua oleva ja liikennöimisoikeus sen sovellutusta. Milloin oikeus ilmailuun perustuu erityislupaan, käy siitä myös ilmi, minkälaista ilmailua lupa koskee. Tällöin molemmat oikeudet perustuvat samaan asiakirjaan yksittäistapauksessa.

IlmailuA:n 24 §:n mukaan «säännöllisen ilmaliikenteen harjoittamiseen määrätyllä lentoreitillä tai muun ilmaliikenteen harjoittamiseen henkilöiden ja tavarain kuljettamista varten maksua vastaan« vaaditaan ministeriön lupa, jos liikennettä harjoittaa muu kuin valtio tai sellainen osakeyhtiö, jossa valtiolla on osake-enemmistö. UIlmailuL:n 41 §:n mukaan sekä säännöllisen että muun ansiotarkoituksessa tapahtuvan kansainvälisen ilmailun harjoittamiseen Suomen alueella vaaditaan ministeriön lupa. Tällainen *liikennöimislupa* eli *liikennelupa* vaaditaan siitä

[17] Ilmailuoikeuksista ks. VI luku, s. 219 ss.

[18] Rekisteröinnistä ja kansallisuudesta ks. s. 271 ss.

huolimatta, että on tehty sopimus vieraan valtion kanssa. Suomen ja vieraiden valtioiden välisissä lentoliikennesopimuksissa edellytetään yleensä, että liikenne kullakin lentoreitillä, jonka avaamiseen toinen sopimuspuoli on myöntänyt toiselle oikeuden, voi alkaa niin pian kuin viimeksi mainittu puoli on nimennyt yhden tai useamman lentoliikenneyrityksen liikennöimään kysymyksessä olevaa reittiä. Oikeudet myöntäneen sopimuspuolen taas tulee eräät sopimusmääräykset huomioon ottaen viipymättä myöntää tarpeellinen liikennöimislupa näin nimetylle yhdelle tai useammalle yritykselle.[19]

UIlmailuL:n 41 §:n mukaan liikennöimislupa vaaditaan «mikäli vieraan valtion kanssa tehdystä sopimuksesta, kun on kysymys muusta kuin säännöllisestä lentoliikenteestä, ei muuta johdu«. Uudessa laissa asetutaan siis periaatteessa sille kannalle, että liikennöimislupakysymys on silloinkin ministeriön ratkaistava, kun itse oikeus liikenteen harjoittamiseen on valtioiden välisin sopimuksin periaatteessa myönnetty. Kun valtio on tehnyt lentoliikennesopimuksen toisen valtion kanssa, on UIlmailuL:n 42 §:n 1 momentissa (vastaavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa laissa tai asetuksessa) edellytetty harkinta jo osittain suoritettu. Sanotun säännöksen mukaanhan lupa voidaan antaa vain, «jollei estettä yleisen edun kannalta ole«. Lisäksi on luvan myöntämistä harkittaessa otettava huomioon «suunnitellun lentotoiminnan tarve ja tarkoituksenmukaisuus«.[20] Nämä seikat on siis harkittu, ennen kuin sopimus on tehty. Uuden lain mukaan on harkinnassa otettava vielä huomioon «hakijan kyky asianmukaisesti hoitaa lentotoimintaa«. Kun ulkomaisesta yrityksestä on kysymys, tulee tämä seikka harkituksi jo sillä, että toinen sopimuspuoli *nimeää* yrityksen, jolle lupa on sen mielestä tarkoitettu annettavaksi.[21] Muutoin eli kun on kysymys kotimaisista yrityksistä, tapahtuu mainittujen seikkojen harkinta *in casu* ministeriön taholta.[22]

---

[19] Ks. esim. Suomen ja Norjan lentoliikennesopimuksen, Sop.sarja No. 26/1949, 2 artiklan a) kohtaa.

[20] Vrt. moottoriajoneuvoasetuksen (4. 10. 1957/330) 66 §:n 4 kohtaan ja 74 §:n 4 kohtaan.

[21] Lentoliikennesopimuksiin sisältyy kuitenkin yleensä ehto, että oikeudet myöntävä sopimuspuoli voi, ennen kuin se antaa nimetylle yritykselle liikennöimisluvan sopimuksessa tarkoitetuille lentoreiteille, velvoittaa asianomaisen yrityksen sopimusvaltion lakien ja määräysten mukaan antamaan ilmailuviranomaiselleen tietoja kelpoisuudestaan. Ks. esim. Norjan kanssa tehdyn sopimuksen 2 artiklan b) kohtaa ja IlmailuAE:n 95 §:ää.

[22] Ks. myös IlmailuAE:n 94—96 ja 109 §:ää.

Luvan myöntämisen edellytyksenä on UIlmailuL:n 42 §:n 1 momentin mukaan, niin kuin jo on havaittu, että estettä *yleisen edun* kannalta ei ole. Lupa on siis evättävä, jos se olisi yleisen edun vastaista. Yleinen tai julkinen etu on käsite, joka usein kytkeytyy poliittisiin arvostuksiin ja saattaa niiden vaihdellessa muuttua. Se on arvokäsite, joka on niin ylimalkainen, että sen merkityksen selvittäminen yksittäistapauksissa on vain tietyissä rajoissa kokemusperäisesti mahdollista. Arvokäsitteet eivät sellaisenaan ole harkinnan (valinnan) varaisia.[23] Yleinen etu liittyy nyt puheena olevassa suhteessa erityisesti *julkiseen liikenneintressiin*,[24] vaikka muun muassa sotilaalliset ja tullioikeudelliset intressit saattavat vaikuttaa taustalla. Julkinen etu tulee lähinnä kysymykseen säännöllisen liikenteen yhteydessä, mutta UIlmailuL:n mukaan julkisen edun huomioon ottaminen on välttämätöntä kaikissa uuden lain 41 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa. Yleisen edun vaatimus vuoroliikenteen osalta on kaikkialla maailmassa tunnustettu.[25] Liikenneintressi edellyttää siis, että liikenteen harjoittamiseen on yleistä tarvetta, ja toisaalta, että siitä ei ole haittaa jo olemassa olevalle liikenteelle yleisestä näkökulmasta.[26] Taloudelliset ja terveydenhoidollisetkin seikat saattavat tulla kysymykseen. Taloudellisilla näkökohdilla on merkitystä erityisesti, milloin lentoliikenneyrityksen harjoittamiseen käytetään julkisia varoja (esim. Aero O/Y on valtioenemmistöinen yhtiö). Yksityiset talousintressit voivat olla hylkäämisperusteena vain julkiseen talousintressiin (kansantaloudelliseen intressiin) liittyneinä.[27]

Muun kuin säännöllisen kansainvälisen lentoliikenteen osalta vaaditaan ulkomaiselta yritykseltä UIlmailuL:n 41 §:n mukaan ministeriön lupa, jollei vieraan valtion kanssa tehdystä sopimuksesta muuta johdu. Tällainen poikkeus on otettu uuteen lakiin sen vuoksi, että Pariisin vuoden 1956 multilateraalisessa sopimuksessa (joka koskee ei-säännöllistä lentoliikennettä Euroopassa) ei sen valtion viranomaisen lupaa, jossa liikennöidään, tarvita, vaan yrityksellä tulee olla sen valtion asianomai-

[23] Ks. myös *Beine*, ZLW 1961, s. 7 s. ja *Forsthoff*, s. 17, 81 s.

[24] Ks. myös *Manner*, LM 1948, s. 666.

[25] *Darsow*, ZLR 1959, Sonderbeilage zu Heft 2/1959, s. 83.

[26] USA:n ilmailuviranomaiselle, CAB:lle myönnetyistä valtuuksista poikkeusten tekemiseen liikennelupia myönnettäessä ja CAB:n toiminnasta hallintovaltuuksia käyttäessään ks. *Pilson*, JALC 1963, s. 255 ss. (arvostelua).

[27] Taloudellisista näkökohdista ja julkisesta edusta ks. *Bülck*, ZLR 1954, s. 126 ss. ja *Meyer*, ib. s. 41.

sen viranomaisen lupa, jonka kansallisuus sillä on (sopimuksen 1 artikla verr. 3 artiklaan).[28]

Säännöllisen lentoliikenteen harjoittamista koskeva lupa on sen sijaan saatava myös sen valtion viranomaiselta, jossa liikennettä harjoitetaan. Tähänkin sääntöön on meillä olemassa tärkeä poikkeus, Suomen ja Neuvostoliiton välisessä lentoliikennesopimuksessa tapahtunut lentoyhtiöiden nimeäminen. UIlmailuL:n voimaantulosäännöksessä (76 §:n 2 momentti) tämä tapaus on otettu huomioon siten, että uusi laki ei sen mukaan aiheuta muutosta siihen, mitä ennen lain voimaantuloa on sovittu vieraan valtion kanssa tehdyssä sopimuksessa.[29]

UIlmailuL:n 41 §:n 2 momentin mukaan vaaditaan lupa myös lentokoulutukseen, lentonäytöksen tai -kilpailun järjestämiseen sekä muuhun erityislaatuiseen lentotoimintaan, vaikka sitä *ei* harjoiteta ansiotarkoituksessa. Lupa vaaditaan tällöin «sen mukaan kuin asetuksella säädetään.«[30] Hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan vain, että «lentoturvallisuussyyt vaativat« luvanvaraisuutta silloinkin, kun on kysymys edellämainitunlaisesta lentotoiminnasta ilman ansiotarkoitusta. UIlmailuL:n 7 luvun otsikossa käytetty sanonta «ilmailu« ja tekstissä käytetty «lentotoiminta« (41 §:n 2 momentti) tarkoittavat samaa eli toimintaa,

---

[28] Ks. *Cheng*, s. 208 ja 183 ss.

[29] Ks. edellä s. 258. Uuden lain voimaantulon jälkeen tehtävissä sopimuksissa ei sen sijaan lentoliikenneyrityksiä voitaisi nimetä, vaan lupa olisi erikseen saatava.

[30] Ks. IlmailuAE:n 101—108 §:ää. Muusta *erityislaatuisesta* lentotoiminnasta on säännökset IlmailuAE:n 103—108 §:ssä. Sellaisia ovat mm. taitolennot, laskuvarjohypyt, pölytys-, lannoitus- ja kylvölennot, geologiset tutkimuslennot, voimajohtojen tarkastuslennot, hinauslennot. Oman ryhmänsä muodostaa IlmailuAE:n 108 §:ssä säännelty toiminta, jossa ilma-alus ilman miehistöä taikka aluksen varusteita tai varaosia *luovutetaan toiselle käytettäväksi* hänen lukuunsa. Muusta ilmailusta ansiotarkoituksessa (kuin säännöllisestä) on säännökset IlmailuAE:n 97—100 §:ssä. Tällaista on mm. tilausliikenteen harjoittaminen (97 §). IlmailuAE:n 99 §:n mukaan (UIlmailuL:n 42 §:n 3 momentissa annetuin valtuuksin) ministeriö vahvistaa tarpeen vaatiessa tällaisessa liikenteessä noudatettavat maksut. Tämä koskee siis myös ns. charter-liikennettä, jonka osalta on ilmennyt epäkohtia käytännössä. Lisäksi on huomattava IlmailuAE:n 100 §:n säännös siitä, että ns. Chicagon sopimusvaltion ilma-alus, jota käytetään ansiotarkoituksessa muuhun ilmailuun kuin säännölliseen kansainväliseen lentoliikenteeseen, saa hankkimatta etukäteen lupaa lentää Suomen alueella ja tehdä laskuja ilman kaupallista tarkoitusta (vrt. Chicagon yleissopimuksen 5 artiklan 1 momenttiin). Ministeriö voi, jos ilmailun laadun ja laajuuden vuoksi tai muista erityisistä syistä katsotaan tarpeelliseksi, määrätä, että edellämainitunlaisessa lentotoiminnassa matkustajia ja tavaraa ei Suomen alueella saa ottaa alukseen tai jättää sen alueelle ilman ministeriön lupaa (vrt. sanotun 5 artiklan 2 momenttiin). Vastaava säännös on otettu myös Ruotsin ilmailuasetuksen (Kungl. Maj:ts luftfartskungörelse den 24 november 1961, Nr. 558) 88 §:n 2 momenttiin.

jossa ilma-alusta käytetään kulkuvälineenä.[31] Lentokentän pito ei enää ole lentotoimintaa eli ilmailua eikä myöskään ilma-alusten vuokraaminen, lennonvälitys tai lentohuolinta. Puheena olevassa UIlmailuL:n 7 luvussa on etupäässä kysymys ilmailusta ansiotarkoituksessa (vrt. luvun otsikkoon). Itse ansiotarkoitusta ei ole tarkemmin määritelty, vaan se jää lähinnä käytännön varaan. Täsmällisen ja samalla joustavan määritelmän löytäminen onkin vaikeata. *Ansiotarkoituksen* on katsottava olevan olemassa, kun toiminnan tarkoituksena on kuljettaa henkilöitä, tavaraa tai postia korvausta vastaan. Tällöin on siis kysymys sopimukseen perustuvasta kuljetuksesta. Korvauksen ei tarvitse peittää edes rahdinkuljettajan omia kustannuksia. Mutta jos yksityinen *tilapäisesti* kuljettaa matkustajia tai suorittaa ambulanssilentoja korvausta vastaan, joka on tarkoitettu vain peittämään kustannukset, tai kun korvaus on tarkoitettu vain kiitollisuuden osoitukseksi (lahjaksi), ei liene enää kysymys ansioilmailusta.[32] Näin on myös asianlaita, kun työnantaja kuljettaa henkilökuntaansa työmatkoilla yms.

IlmailuA:n 26 §:n mukaan ministeriö voi rajoittaa luvan voimassaoloajan määräajaksi sekä muuten määrätä, millä tavalla ja millä ehdoilla ilmaliikennettä saadaan harjoittaa. UIlmailuL:n 42 §:n 2 momentin mukaan liikennelupa voidaan niinikään sitoa tarpeellisiksi katsottaviin ehtoihin ja sen voimassaoloaikaa rajoittaa. Valtiota ja valtioenemmistöistä yhtiötä ei UIlmailuL:ssa ole asetettu erityisasemaan, päinvastoin kuin IlmailuA:n 24 §:n mukaan on asianlaita.[33]

Milloin taas on kysymyksessä lentoliikenteen harjoittaminen kokonaan Suomen ulkopuolella, näyttäisi luvan myöntäminen kuuluvan

---

[31] Ks. myös *Innstilling* III, s. 309 ja 277.

[32] Näin myös *Schwenk*, ZLW 1963, s. 158 ss. Ks. vielä *Innstilling* III, s. 309 s. Milloin on kysymyksessä lahja eikä vastasuoritus, on ratkaistava *in casu*. Lahjan määrä voinee nousta ainakin tosiasiallisten kuljetuskustannusten määrään ilman, että kuljetusta yksistään vastasuorituksen määrän perusteella voitaisiin pitää ansiotarkoituksessa tehtynä.

[33] Ks. myös *Innstilling* III, s. 311 ss. Norjan asiantuntijat eivät olleet kysymyksestä yksimielisiä. Enemmistö ei asettanut valtiota eri asemaan, jotta yhdenmukaisuus auto- ja meriliikenteen kanssa säilyisi. Norjan lain (100 §), Ruotsin lain (7 luvun 1 §) ja Tanskan lain (75 §) mukaan valtio ei ole erityisasemassa. Kun liikennepoliittiset ja taloudelliset näkökohdat voidaan parhaiten ottaa huomioon keskittämällä sanottujen seikkojen harkinta samalle viranomaiselle myös niissä tapauksissa, kun valtio tai valtioenemmistöinen yhtiö harjoittaa lentoliikennettä tai muuta ilmailua ansiotarkoituksessa, on UIlmailuL:ssa päädytty lupajärjestelmään myös edellä mainituissa tapauksissa.

asianomaisen maan viranomaiselle. Suomen viranomaisen lupaa tällöin tuskin tarvitaan, vaikka yrityksen hallintoa johdettaisiinkin Suomesta käsin.[34]

III Kotimaanliikenne — cabotage[35]

On ollut luonnollista, että kotimaanliikenne (cabotage) on myös ilmailuoikeudessa, niin kuin jo kauan meri- ja jokiliikennettä koskevassa oikeudessa, saatettu erityisasemaan. Kotimaanliikenteellä ilmailussa tarkoitetaan henkilöiden ja tavaroiden kuljettamista ilmateitse saman valtion kahden paikkakunnan välillä.[36] Kun liikenne tapahtuu emämaan paikkakuntien välillä, on kysymyksessä «petit cabotage«, ja kun se tapahtuu emämaan ja siirtomaan välillä, kutsutaan sitä «grand cabotage'iksi«. Merioikeudessa vastaavanlainen liikenne on rannikkoliikennettä (cabotage maritime).

Cabotage-säännöstö ilmailussa oli tunnettu jo ennen Chicagon konferenssia.[37] Cabotage-kielto on puollettavissa taloudellisista ja poliittisista syistä. Mutta liian jyrkkä ja kaavamainen suhtautuminen tässä kysymyksessä saattaa olla ilmaliikenteen etujen vastaista. Kansainvälinen kauppakamari kiinnittikin (Montreux 1947) huomiota siihen epäkohtaan, että valtiot ovat laajentaneet cabotage-kiellon kaikkeen ilmaliikenteeseen emämaan ja siirtomaiden sekä muiden merten takaisten alueittensa välillä. Tähän näyttävät oikeuttavan Chicagon yleissopimuksen 2 artiklan valtion aluetta koskevat laajentavat määritelmät.[38] Niinpä

---

[34] Ks. *Innstilling* III, s. 309, 313, jonka mukaan tällaisesta menettelystä oltiin yksimielisiä pohjoismaisissa (Suomi, Ruotsi, Norja ja Tanska) neuvotteluissa.

[35] *Cabotage*-nimitys juontanee alkunsa espanjalaisesta sanasta »cabo» = niemi (Kap). Sana merkitsee siis rannikkoliikennettä saman maan satamien välillä. Jotkut väittävät sen saaneen alkunsa italialaisesta Amerikan-matkaajasta John *Cabot*'ista (1450—1498) — näin Encyclopedia Britannica (ks. Meyer, Le cabotage aérien, s. 11).

[36] Cabotage-kysymyksestä ks. *Cheng*, s. 314 ss.; *Meyer*, m.t.; *sama* (Freiheit der Luft), s. 131 ss.; *sama*, Ausgewählte Schriften, s. 251 ss.; *sama*, Interavia 1950, No. 8/9, s. 429 ss.; *Kroell*, I s. 172 ss.; *Oppikofer*, ArchÖR 1930, s. 363; *Riese*, s. 92 ss., 136 (viite 6), 142 s., *Roper*, s. 141, 148; *Warner*, RAI 1933, s. 64 s.; *Wassenbergh*, s. 69 ss. ja *Verplaetse*, s. 105 s.

[37] Säännökset oli otettu Pariisin yleissopimuksen 16 artiklaan, Ciana'n 16 artiklaan ja Havannan sopimuksen 22 artiklaan. Bilateraalisissa sopimuksissa oli myös vastaavat ehdot ansiotarkoituksessa tapahtuvan liikenteen osalta.

[38] Pariisin yleissopimuksen 1 artiklan mukaan valtion alueeseen katsottiin kuuluvaksi sekä »valtion varsinainen alue että siirtomaat ynnä näihin alueisiin liitty-

Ranskan ilmailulain (Code de l'aviation civile et commerciale) 128 artiklan mukaan [39] cabotage-kielto koskee myös kaupallista henkilöiden ja tavaran ilmakuljetusta Ranskan emämaassa ja sen alusmaissa.

Chicagon yleissopimuksen 7 artiklaan on otettu nimenomainen cabotage-säännöstö. Sen mukaan sopimusvaltiolla on oikeus kieltää muiden sopimusvaltioiden ilma-aluksia ottamasta matkustajia, postia tai tavaraa kuljetettavaksi korvausta tai vuokraa vastaan paikasta toiseen omalla alueellaan.[40] Toisaalta taas kansainvälisellä lentoliikenteellä (international air service) tarkoitetaan lentoliikennettä (96 artikla, b) kohta) useamman kuin yhden valtion alueen yli. Kun valtion alueella tarkoitetaan, niin kuin jo on havaittu, valtion täysivaltaisuuden, yliherruuden, suojelun tai mandaatin alaisia maa-alueita sekä niihin liittyviä aluevesiä, on ns. *grand cabotage* katsottu 7 artiklan mukaiseksi. Ilmailussa on sanotunlainen cabotage siis laajempi kuin merenkulussa, jossa «grand cabotage« tavanomaisoikeudellisesti edellyttää liikennettä satamien välillä, jotka tosin sijaitsevat eri merien äärellä mutta samalla maantieteellisellä alueella.[41, 42] Chicagon yleissopimuksen 96 artiklan b) kohta

---

vät aluevedet», joiden yläpuolella olevaan ilmapiiriin valtiolla oli ehdoton ja yksinomainen täysivaltaisuus. Sanotun yleissopimuksen 40 artiklan mukaan brittiläiset dominiot ja Intia katsottiin valtioiksi, kun taas »suojelusmaat sekä Kansainliiton nimessä hallitut alueet» luettiin »suojelija- tai huoltajavaltion alueiksi».

Chicagon yleissopimuksen 2 artiklan mukaan valtion alueella tarkoitetaan »asianomaisen valtion täysivaltiuden, yliherruuden, suojelun tai mandaatin alaisia maa-alueita sekä niihin liittyviä aluevesiä».

[39] Tätä vastasi 31. 5. 1924 annetun lain 9 artikla, joka muutettiin lailla 16. 5. 1930.

[40] Sanotussa 7 artiklassa lausutaan, että sopimusvaltiot sitoutuvat olemaan tekemättä mitään sopimuksia, joissa nimenomaan myönnetään tällaisia etuuksia yksinoikeutena jollekin toiselle valtiolle. *Cheng* (s. 315) huomauttaa, että tällainen yksinoikeus voidaan siis myöntää, jos sopimuksessa ei nimenomaan myönnetä, että se on yksinoikeus. Mutta tuskinpa nyt sentään voidaan menetellä miten tahansa pelkästään epäonnistuneen sanonnan vuoksi. Lausuuhan *Cheng* itse (s. 326), että lentoliikennesopimuksia, niin kuin muitakin kansainvälisiä sopimuksia, on tulkittava ja sovellettava »in accordance with the principle of good faith».

[41] Ks. *Verplaetse*, s. 105 s. *Goedhuis* (RCAH 1952, II s. 246 s.) pitää cabotage-sääntelyä vaarallisena uhkana ilmailun kehitykselle.

[42] Pariisin yleissopimuksessa oli cabotage-kielto alunperin rajoitettu kaupallisiin (ammattimaisiin) kuljetuksiin. Artikla muutettiin Brysselin pöytäkirjalla 1. 6. 1935 niin, että kuljetus voi olla myös maksuton, vaikka muutos ei tullutkaan voimaan ennen II maailmansodan puhkeamista (ks. *Meyer*, s. 132, viite 2; *Riese*, s. 93). Sen sijaan Ciana'n 16 artiklan mukaan cabotage edellytti kaupallista kuljetusta. Mikäli valtio oli 16 artiklan (niin Cina'n kuin Ciana'n) mukaan asetta-

on selvästi ristiriidassa 2 ja 7 artiklan säännösten kanssa ja siis tarkistettava.[43]

Lähtö- ja määräpaikka-käsitteiden (origin and destination of traffic) täsmälliset määritykset olisivat omiaan selventämään cabotage-käsitteen ulottuvuutta.[44] *Meyer* on määritellyt cabotage'in henkilöiden tai tavaran kuljetukseksi maksua vastaan siten, että henkilöitä tai tavaraa otetaan ilma-alukseen joltakin paikkakunnalta ja jätetään jollekin toiselle paikkakunnalle saman valtion alueella, ja kysymyksessä on cabotage ilmaliikenteessä, kun kuljetus tapahtuu ilma-aluksella kahden tai useamman paikkakunnan välillä saman valtion alueella.[45] Niin kuin *Wassenbergh*

---

nut cabotage-ehtoja, voitiin sen alukset asettaa tällaisten ehtojen ja rajoitusten alaiseksi jokaisessa muussa sopimusvaltiossa, vaikka viimeksi mainitut eivät asettaisi tällaisia ehtoja ja rajoituksia muille ulkomaisille ilma-aluksille (17 artikla). *Lemoine* (N. 131) on oikein huomauttanut, että tämä säännös oli ristiriidassa sopimusvaltioiden ilma-alusten yhtäläisen käsittelyn periaatteen kanssa. Ns. *vastavuoroisuusmittapuusta* ks. *Toivo Sainio*, s. 79. Mainittakoon vielä, että pan-amerikkalainen sopimus (22 artikla) tunsi myös muunlaisen cabotage'in kuin henkilöiden ja tavaran kuljetuksen korvausta vastaan eli »other remunerated aeronautical operations wholly within its territory» (esim. ilmavalokuvaus, ilmamainonta). Vrt. UIlmailuL:n 43 §:ään. *Verplaetse* (s. 106) katsoo, että cabotage-kielto ilmailussa ja merenkulussa eroavat toisistaan sisällöltään, koska edellisessä cabotage on vain osa-ilmaus aluevaltion suvereenisuudesta alueellaan, kun taas jälkimmäisessä se on poikkeus aavan meren vapaussäännöstä. Tähän ei voi yhtyä, koska (jonkin valtion) satama-alueet eivät ole aavaa merta. Ks. edellä s. 72.

[43] Kansainvälisen lentoliikenteen määritelmää olisikin *Wassenbergh*'in (s. 69 ss.) mukaan muutettava niin, että kansainvälisellä lentoliikenteellä tarkoitetaan sellaista ilmaliikennettä, jossa matkustajia, postia tai tavaraa otetaan ilma-alukseen tai jätetään siitä jossakin toisessa valtiossa kuin mistä käsin liikennettä harjoitetaan.

[44] Cabotage-termin tulkinta riippuu mm. siitä, mitä ymmärretään sanonnalla »paikasta toiseen omalla alueellaan» (to take on in its territory ——— destined for another point within its territory; yleissopimuksen 7 artikla) eli käsitteillä lähtö- ja määräpaikka. Suomalainen teksti saattaa antaa harhaanjohtavan kuvan asiasta. Olisi ehkä pitänyt sanoa —— »korvausta tai vuokraa vastaan oman maan alueelta vietäväksi toiselle oman maan paikkakunnalle.» Pariisin ja Chicagon yleissopimusten terminologiasta ei saa täyttä tulkinta-apua (Pariisin yleissopimuksen 16 artikla, »kuljetukselle kahden sen alueella olevan paikan välillä», ja Chicagon yleissopimuksen 5, 7 ja 96 art. d) kohta). Myöskään Chicagon ilmakuljetussopimuksen 5. oikeuden määritelmä ei asiaa selvitä (1 artiklan 1 mom. 5 kohta). Tähän suuntaan myös *Wassenbergh*, s. 69 ss.

[45] *Meyer*, Le cabotage aérien, s. 12 s. Vrt. merioikeudessa (cabotage maritime; cabotage fluvial) *Bonfils—Fauchille*, I, 2, s. 152, 164, 473, 476, 478, 490; *Gidel*, II s. 131. *Lødrup* (s. 81) katsoo yhtyen *Meyer*'iin (Le Cabotage, s. 73), että mikäli välilasku »utgjør et naturlig punkt på vedkommende rute», ei lentoa ole pidettävä cabotage'ina.

huomauttaa, *Meyer*in määritelmä jättää avoimeksi kysymyksen, tarkoitetaanko matkustajien tai tavaran ottamisella ja jättämisellä yhtä ja samaa ilma-alusta tai lentoyritystä vai jotakin muuta.[46] Cabotage-liikenne voidaankin ehkä sopivimmin määritellä alussa mainitun mukaisesti lisäämällä määritelmään kuitenkin, että saman valtion kahden pisteen välisen kuljetuksen tulee olla *yhtäjaksoista* (continuous) ja sen tulee tapahtua *samalla* ilma-aluksella.[47]

Väittelyä on aiheuttanut sellainen kuljetus, joka tapahtuu kahden paikkakunnan välillä samassa valtiossa, mutta välilasku tehdään toisessa valtiossa. *Riese*'n mielestä tällaisen kuljetuksen katsominen cabotage'iksi näyttää epäilyttävältä.[48] *Meyer* taas katsoo, että kysymyksessä ei ole cabotage, jos kuljetussopimuksessa on välilasku edellytetty. Cabotage-kiellon ulottaminen näin pitkälle olisi cabotage-käsitteen vastaista, koska tällöin ei enää ole kysymys kotimaan liikenteestä.[49] *Meyer*'in kantaan on yhdyttävä.[50] Tämän on myös ns. *Varsovan sopimus* selvästi

---

[46] Ks. *Wassenbergh*, s. 70 viite 4. Jos esim. lentomatkustaja, joka on lähtenyt mistä tahansa, jää jollekin paikkakunnalle, johon alus laskeutuu, onko katsottava, jos hän jatkaa matkaansa, että hänet on otettu alukseen pysähdyspaikasta?

[47] Koneen vaihto (change of gauge) voi, niin kuin *Wassenbergh* on huomauttanut, tulla kysymykseen, jos se on välttämätöntä. Kuljetuksen tulee tapahtua kahden paikkakunnan välillä eikä vain niiden kautta. Chicagon yleissopimuksen ranskankielinen teksti »d'embarquer sur son territoire des passagers ——— pour les transporter à destination d'un autre point situé à l'intérieur de son territoire ———» viittaa kuljetukseen samalla ilma-aluksella tai ainakin saman yrityksen aluksella. On kuitenkin muistettava, että kysymyksessä on myöhemmin tehty käännös (ks. Doc. 7300/3, s. 4).

[48] Ks. *Riese*, s. 94.

[49] *Meyer*, Le cabotage aérien, s. 72.

[50] *Meyer* (Ausgewählte Schriften, s. 251 ss.) palaa asiaan ja arvostelee *Sheehan*'in artikkelia (Harvard Law Review, Vol. 63, s. 1157 ss.). *Sheehan* erottaa neljänlaista cabotage'ia: 1) true cabotage, 2) overseas cabotage, 3) international cabotage ja 4) international overseas cabotage. Ryhmä 1 käsittää tavallisen cabotage-liikenteen saman valtion kahden paikkakunnan välillä. Ryhmä 2 sisältää taas tapaukset, jolloin liikennettä harjoitetaan emämaan ja alusmaiden välillä tai alusmaan paikkakuntien välillä. Ryhmään 3 kuuluvat ne tapaukset, jolloin tehdään välilasku vieraassa valtiossa ja ryhmä 4 käsittää ne tapaukset, jolloin kuljetus tapahtuu niin kuin ryhmässä 2, mutta välilasku tehdään ulkopuolisella alueella. *Meyer* huomauttaa aivan oikein, että jo asetelma »todellinen — ei-todellinen» cabotage on väärä ja että tapaukset 3 ja 4 eivät ole cabotage'ia, koska se edellyttaa liikennettä ilman tällaisia välilaskuja. Vrt. vielä *Cheng*, s. 322 ss., jossa puhutaan kuudennen oikeuden (vapauden) cabotage'ista *(sixth-freedom cabotage)* ja perifeerisesta cabotage'ista (peripheral cabotage). Kuudes ilmailun oikeus on kolmannen ja neljännen oikeuden yhdistelmä (ks. edellä s. 240 s.), jolloin lennetään

ilmaissut (1 artiklan 2 kohta) määräämällä, että kansainvälistä on liikenne paitsi kahden vieraan valtion välillä myös, kun lähtö- ja määräpaikka ovat saman valtion aluetta, mutta välilasku tehdään vieraassa maassa.

Suomen voimassa olevan ilmailuasetuksen 25 §:n mukaan sen 24 §:ssä tarkoitettua liikennelupaa ei saa antaa, jos kysymyksessä on *vain* Suomen paikkakuntain välinen ilmailu, ulkomaan kansalaiselle tai ulkomaiselle yhtiölle, yhdistykselle, muulle yhtymälle tai säätiölle, minkä lisäksi suomalaisesta yhtiöstä on sanotun pykälän 2 momentissa rajoittava säännös. Vastaavanlainen cabotage-säännös on otettu UIlmailuL:n 43 §:ään. Se seikka, onko asianomainen oikeushenkilö suomalainen, määräytyy erityislakien (osakeyhtiölain jne.) säännösten mukaisesti. Myönnetty lupa raukeaa, jos säädettyjä edellytyksiä ei enää ole eikä oikaisua tehdä ministeriön määräämässä ajassa.

Ansiotarkoituksessa suoritettu henkilöiden tai tavaran kuljetus on siis cabotage-säännön turvaama, kun se tapahtuu *ainoastaan* Suomen piakkakuntien välillä. Tämän mukaan on cabotage-liikennettä myös liikenne, joka jatkuu Suomen rajojen yli, siltä osin kuin se tapahtuu Suomen paikkakuntien välillä (esim. reitillä Helsinki—Turku—Tukholma väli Helsinki—Turku). Edelleen katsotaan muu ansiotarkoituksessa tapahtuva lentotoiminta Suomessa (siis yksinomaan Suomen rajojen sisällä tapahtuva) cabotage-kiellon alaiseksi. Tällaisia lentotoimintoja ovat esim. ilmavalokuvauslennot, lennot mainostarkoituksessa ja hinauslennot.

Edellä mainittu cabotage-kielto on nykyisin meillä ehdoton. UIlmai-

---

vieraan valtion paikkakunnalta toiselle aluksen kotivaltion kautta ja jolloin syntyy oletettu »sixth-freedom cabotage». *Chengin* mukaan on kysymyksessä todellinen cabotage, kun tällaisesta kiellosta on nimenomaan sovittu valtioiden ksken. Hän katsoo kuitenkin, että jos tällaista sitoumusta (olla harjoittamatta kuudennen oikeuden cabotage'ia) ei ole annettu, on *a contrario* päätettävä, että yleinen cabotage-kielto ei estä mainitunlaista kuljetusta. Tähän on vain huomautettava, että edellä mainitussa tapauksessa cabotage ei ole lainkaan kysymyksessä. Kuudennesta oikeudesta voidaan sopia, mutta jos tällainen »pseudocabotage» kielletään, se on vain seuraus sopimuksesta ilman, että tarvitsee ajatella cagotage-käsitteen laajentamista. Vrt. myös *Oppenheim—Lauterpacht*, I 8th ed., s. 493, jossa edellytetään, että cabotage'ista on sovittava merenkulussa. Sama pitää paikkansa niissäkin tapauksissa, joista *Cheng* käyttää nimitystä »peripheral cabotage» (esim. kun reitillä Madrid—Gibraltar—Tanger matka Gibraltar—Tanger suoritetaan meritse). Sanottakoon siis vielä kerran, että cabotage edellyttää välitöntä kotimaanliikennettä. Jos tehdään välilasku toisen valtion alueelle, on kysymys kansainvälisestä liikenteestä.

luL:n mukaan valtioneuvosto voi kuitenkin erityisistä syistä myöntää ulkomaalaiselle yrittäjälle luvan cabotage-ilmailuun. Kotimaisen ilmailun edut voivat vaatia tällaista menettelyä lähinnä tapauksissa, joissa vastavuoroisuus on asetettu ehdoksi suomalaiselle cabotage-liikenteelle jossakin vieraassa valtiossa. On kuitenkin huomattava, että Chicagon yleissopimuksen 7 artiklassa kielletään myöntämästä tällaista lupaa *yksinoikeutena* jollekin toiselle valtiolle tai sen lentoliikenneyritykselle.[51, 52]

Cabotage-kieltosäännöstö ei joka maassa ole yhtä laaja kuin esim. meillä. Niinpä Norjan uuden ilmailulain 102 §:n mukaan cabotage-suoja koskee vain reittiliikennettä (rutefart) yksinomaan valtakunnan alueella (utelukkende innenfor riket). Jos linja jatkuu Norjan rajojen ulkopuolelle (esim. Amsterdam—Kristiansand—Oslo), voidaan lupa myöntää esim. KLM:lle oikeudella ottaa tai jättää tällöin matkustajia tai tavaraa kahden Norjan paikkakunnan välillä (Kristiansand ja Oslo). Mutta tähän on huomautettava, että muille ulkomaisille yrittäjille on annettava samat oikeudet cabotage'iin samalla lentovälillä. Norjan lain kanta ei vapauta sitä Chicagon yleissopimuksen 7 artiklan määräyksistä.[53] Sen sijaan Ruotsin ilmailulain (7 luvun 3 §) ja Tanskan ilmailulain (77 §) cabotage-liikennettä koskevat säännöt ovat Suomen lain mukaisia. Sveitsin ilmailulain 34 ja 35 artikla vastaavat myös Suomen cabotage-liikennettä koskevia sääntöjä. ICAO:n sihteeristö on epäviralisesti katsonut, että SAS-konsernin harjoittama cabotage Ruotsin, Norjan ja Tanskan alueilla ei ole mainitun 7 artiklan tarkoittamaa. SAS-konsernia ei siis pidetä organisaationsa luonteen vuoksi vieraana yrityk-

---

[51] Ks. HE:tä No. 61 vp. 1963 s. 9.

[52] Aikaisemmissa lentoliikennesopimuksissa oli nimenomainen cabotage-kieltomääräys. Chicagon yleissopimuksen voimassa ollessa Suomen tekemiin bilateraalisiin sopimuksiin ei ole otettu suoranaista ehtoa, mutta kielto ilmenee niistä epäsuorasti, ja sitä edellytetään ilman muuta »hiljaisesti».

Brysselissä muutetun Cina'n 16 artiklan mukaan cabotage-kielto oli tarkoitettu kotimaisten ilma-alusten hyväksi. Käytetty sanonta »aéronefs nationaux» esti kotimaisten yritysten käyttämästä ulkomaisia aluksia kotimaanliikenteessä, mutta salli ulkomaisten yritysten käyttää kotimaisia aluksia (eli sen valtion ilma-aluksia, jossa liikennöitiin) cabotage-liikenteessä. Ks. tästä *Kroell,* I s. 174 ss.; *Riese,* s. 93 *Wegerdt,* ArchfL 1931, s. 239. Ensinäkemältä vaikuttaa siltä, että myös Chicagon yleissopimuksen 7 artikla jättää mahdollisuudet sopimuksen kiertämiseen, koska siinä puhutaan vain toisen sopimusvaltion ilma-aluksista, mutta ei yrityksestä. Tällainen *grammaattinen tulkinta* olisi kuitenkin sopimuksen tekijöiden tarkoituksen vastainen ja muutoinkin väkinäinen.

[53] Ks. Norjan *Innstilling* III, s. 315 ss. ja *Hjalsted,* Juristen 1962, s. 384.

senä SAS:n valtioissa, ja SAS-lentoja pidetään kotimaisina. Onko tämä tulkinta oikea, on vaikea sanoa. Mutta huomioon ottaen, että ilma-alukset on jaettu eri yhtiöiden kesken, jotka kuitenkin muodostavat eijuridisen konsernin, ja kun kunkin voidaan katsoa harjoittavan cabotage-liikennettä osuutensa mukaisessa suhteessa, saattaa ICAO:ssa epävirallisesti otettu kanta olla oikea.[54]

IV Lentoliikenneluvan myöntämistä koskeva harkinta

Voimassa olevassa laissa ei ole nimenomaisia säännöksiä lentoliikenneluvan myöntämisen perusteista. Käytännössä on analogisesti sovellettu tieliikennelain ja -asetuksen vastaavia säännöksiä.[55] UIlmailuL:ssa omaksuttu järjestelmä rakentuu käytännössä jo noudatetuille periaatteille.

Lentoliikenneluvan myöntäminen ei ole ns. sidottua päätäntävallan käyttöä, vaan kysymyksessä on harkinnanvarainen menettely. Lupa on näet evättävä, jos sen myöntäminen olisi yleisen edun vastaista. Näin on lakia valmistaneessa komiteassa asia nimenomaan käsitetty.[56] Konsessiota onkin pidettävä yleisen edun kannalta parhaana ratkaisutapana. Niin kuin *Merikoski*[57] on lausunut, vapaa harkinta ei oikeuta mieli-

---

[54] Ks. Norjan *Innstilling* III, s. 317.

[55] Ks. 4. 10. 1957 annetun moottoriajoneuvoasetuksen (330/57) 66 §:n 4 momenttia ja 74 §:n 4 momenttia, jotka rakentuvat konsessiiviselle järjestelmälle. Ks. myös Norjan *Innstilling* III, s. 301 s.

[56] Mainittakoon, että moottoriajoneuvoliikenteestä annetun vuoden 1926 lain voimassa ollessa katsottiin ns. *tilausliikenneluvat* sidonnaisiksi (normatiivisiksi), kun taas nykyisin (tieliikennelaki 29. 3. 1957/330, 74 ja 76 §, tilausliikenne sekä 66 ja 73 §, linjaliikenne) sekä *linja- että tilausliikenneluvat* on kirjoittajan hallitusneuvos *Mauno Satulilta* saamien tietojen mukaan katsottu ilmeisesti säännösten sisällön perusteella vapaan harkinnan piiriin kuuluviksi (konsessiivisiksi). Eri asia on, että jos esim. kaupunkialueella on linjaliikennettä saanut harjoittaa vain yksi yrittäjä (kaupungin liikennelaitos) ja toinen hakija, jolle ei ole lupaa myönnetty, valittaa, saattaa kysymyksessä olla oikeusvalitus (ks. KHO:n päätöstä 1. 3. 1963, Taltio No. 876, Suomen Turistiauto Oy:n valitukseen).

[57] Ks. *Merikoski,* Julkisoikeus II, s. 29 ss.; *sama,* Vapaa harkinta hallinnossa, s. 192 ss., 201 ss. ja 210 ss. Vrt. kuitenkin KHO:n *hylkäyspäätöksiin* (linja- ja alueliikennelupa-asioissa): KHO 1939 II 52—55; 1946 II 232 (äänestykset) ja Matti *Aura,* LM 1950, s. 6 ss. Ks. myös *Aattonen,* LM 1949 s. 27 ss.; *Kuuskoski,* Halvar G. F. Sundbergin teoksen »Grunddragen av allmän förvaltningsrätt» esittely, LM 1944, s. 204; *sama* Suomen kunnallislehti, 1948 No. 3, s. 54 s.

valtaan,[58] vaan ratkaisun tulee tällöinkin olla asialliselta sisällöltään *objektiivisesti* perusteltavissa ja puollettavissa. Tällöin ei kuitenkaan vain yksi oikea ja hyväksyttävä ratkaisu ole mahdollinen, vaan viranomaisen omalle *subjektiiviselle* käsitykselle on annettu sija valinnan suorittamisessa kahden tai useamman tarjolla olevan ja laillisuuden vaatimukset täyttävän ratkaisuehdotuksen välillä. Tarkoituksenmukaisuusperiaatteella ei tällöin ole normaalein tehostein suojatun oikeussäännön arvoa. Merikoski toteaakin, että tarkoitussidonnaisuuden periaatteella sekä objektiviteetti-, suhteellisuus- ja yhdenvertaisuusperiaatteilla [59] «saattaa olla merkitystä arvosteltaessa, mitä hallintoviranomainen ei saa tehdä«. Mitä tämän erottelun jälkeen jää jäljelle, muodostaa viranomaisen varsinaisen vapaan harkinnan toimialan. Viranomaisen vapaassa toimipiirissä tapahtunutta ratkaisua ei oikeusvalituksella voi saada muutetuksi tai kumotuksi. Sen sijaan tarkoituksenmukaisuuskysymyksen saattaminen ylemmän viranomaisen ratkaistavaksi voidaan lailla mahdollistaa. Merikoski on lisäksi täysin perustellusti todennut, että yleisen edun kannalta erityisen merkityksellisten suurehkojen konsessioiden myöntämisen voidaan luonteensa puolesta katsoa kuulu-

---

Harkintavallan väärinkäyttö on kysymyksessä, kun viranomainen suorittaa vapaaharkintaisen hallintotoimen sellaisen tarkoituksen toteuttamiseksi, jota oikeusjärjestys ei hyväksy. Tällä perusteella on viranomaisen päätöksiä meillä kumottu, mutta ei sillä perusteella, että viranomaisen tarkoitus on ollut väärä *(Aattonen,* m.k. s. 37). Vapaan harkintavallan olemassaolon myöntää myös *Kuuskoski,* m.k. Kunnallislehdessä, s. 54 s. Sidotun ja vapaan hallintotoimen rajan perustava säännös on KHOL:n 5 §:n 1 momentissa, jonka mukaan asia on jätettävä hallituksen ratkaistavaksi, jos KHO katsoo valituksen koskevan kysymystä, jonka ratkaisu pääasiassa riippuu päätöksen tai toimenpiteen tarkoituksenmukaisuuden harkitsemisesta.

[58] Hallintoviranomainen ei saa toimia julkisen edun vastaisesti. »Oikeudellisten rajojensa kehyksissä tulee hallintotoimien toteuttaa mitä yleisen edun kannalta on tarpeellista ja hyödyllistä», *Ståhlberg,* s. 325.

[59] *Tarkoitussidonnaisuuden periaate* tulee kysymykseen erityisesti, kun hallintotoimeen liitetään ehtoja. Ehtojen tulee perustua tarkoitukseen, jota hallintotoimi toteuttaa. *Objektiviteetti-periaatteen* mukaan hallintotoimen tulee olla objektiivisesti perusteltavissa. Siihen liittyy *yhdenvertaisuusperiaate,* jonka pääsääntö Suomen oikeudessa on lausuttu HM:n 5 §:ssä, ja se on voimassa myös hallinnon vapaan harkinnan alueella. Ks. *Merikoski,* Julkisoikeus II, s. 36 ss. Vrt. kuitenkin *Suviranta,* LM 1962 s. 636, joka arvostellessaan *Ehmke*'n teosta »Ermessen» und »unbestimmter Rechtsbegriff» im Verwaltungsrecht, Tübingen 1960, *Ehmke*'en yhtyen katsoo, että periaatteellista eroa ei voida tehdä vapaan harkinnan ja joustavien oikeusnormien välille. Joustavaa oikeusnormia voidaan tämän mukaan soveltaa vain yhdellä oikealla tavalla. Samaa periaatetta olisi *Suvirannan* mukaan noudatettava myös »vapaan harkinnan» piirissä.

van vapaan harkinnan piiriin. Mitä tärkeämpi julkinen intressi on, sitä selvemmin ratkaisu on oleva vapaaharkintainen. Tällaisia on mm. yleisen liikenteen järjestäminen, ja voidaan lisätä, juuri lentoliikenteen järjestäminen, jossa julkinen intressi on erittäin voimakkaasti esillä.[60] Ministeriön päätökseen voidaan hakea muutosta valituksella korkeimpaan hallinto-oikeuteen 24 päivänä maaliskuuta 1950 muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain mukaisesti (oikeusvalitus).[61]

Voimassa oleva lainsäädäntö ei *expressis verbis* tunne liikenneluvan peruuttamista, mutta liikenneluvat on yleensä annettu toistaiseksi ja ne ovat olleet peruutettavissa. Tällainen järjestelmä ei kuitenkaan anna yrittäjälle sitä oikeusturvaa, johon hänellä perustuslakiemme mukaan on oikeus. UIlmailuL:n 42 §:n 2 momentin mukaan liikennelupa voidaan peruuttaa, «jos luvansaaja on olennaisesti jättänyt noudattamatta luvan ehtoja tai muita määräyksiä, jotka koskevat luvassa tarkoitettua toimintaa«. Luvan peruuttaminen voi tietysti olla myös osittainen.[62] Uusien säännösten voidaankin katsoa tyydyttävän oikeusturvan vaatimukset.

IlmailuA:n 26 §:n mukaan voi ministeriö antaessaan luvan ilmaliikenteen harjoittamiseen ansiotarkoituksessa tai lentoaseman järjestämiseen yleistä käyttöä varten pidättää valtiolle lentoaseman sekä siihen kuuluvien rakennusten ja laitteiden *lunastamisoikeuden.* UIlmailuL:iin ei ole katsottu asianmukaiseksi ottaa tällaisia säännöksiä.[63] Kaikki

---

[60] Ks. *Manner,* LM 1948, s. 666, jossa hän toteaa, että ilmailussa yleinen liikenneintressi on erityisen suuri. Voidaan ajatella, että ilmaliikenneluvat olisi tärkeytensä vuoksi ratkaistava valtioneuvostossa, mutta kun toisaalta pyritään desentralisointiin, tämä olisi yleisen suuntauksen vastaista.

[61] Ks. myös *laintarkastuskunnan* lausuntoa 30. 1. 1962 No. 1/1962 s. 75 s. Sanotun lain 4 §:n 1 momentin mukaan voi asianosainen valittaa valtioneuvoston ja ministeriön päätöksestä, kun hän »katsoo päätöksen loukkaavan hänen oikeuttaan», mikäli ei valitusoikeutta ole kielletty laissa tai asetuksessa. Ks. tämän johdosta *Aura,* LM 1947, s. 418 ss.; *Ikkala,* LM 1955 s. 153 ss.; *Kuuskoski,* LM 1953 s. 158 ss. ja 437 ss. ja *Merikoski,* Julkisoikeus II, s. 166 ss.

[62] Voimassa olevan tieliikennelain (29. 3. 1957/143, 5 §) mukaan voidaan liikennelupa peruuttaa »milloin syytä on». Tämä sääntö vastaa UIlmailuL:n säännöstä. Uuden lain peruuttamissääntöjä vastaavat säännökset on otettu Norjan lain 105 §:ään, Ruotsin lain 7 luvun 5 §:ään ja Tanskan lain 79 §:ään.

[63] Ruotsin (7 luvun 4 §) ja Norjan (104 §) laeissa on määräykset valtion lunastamisoikeudesta. Tanskan lakiin ei sen sijaan ole tällaisia säännöksiä otettu. Ks. Norjan osalta *Innstilling* III, s. 319 s. Norjassa oli jo aikaisemmin valtiolla vastaava lunastusoikeus. Norjan lain mukaan kuningas voi tehdä tästä poikkeuksia, mikäli on kysymys linjaliikenteestä (rutefart) Norjan ja ulkomaiden välillä. Ulkomaisten yritysten lunastaminen ei muutoinkaan voine tulla kysymyk-

seikat on harkittava lupaa myönnettäessä, ja luvan ehdot on määrättävä myös tulevaisuuden varalta. Suoranainen lunastusehto saattaisi sitä paitsi estää lentoyritysten syntyä, mikä ei voine olla tarkoitus.[64]

B. ILMATILAN KÄYTTÖÄ ILMAILUTARKOITUKSESSA SÄÄNNÖSTÄVÄT MÄÄRÄYKSET

I Ilma-alusta koskevat vaatimukset

1. Ilma-aluksen rekisteröintiä, kansallisuutta ja merkitsemistä koskevat säännöt

a. *Yleistä*

Chicagon yleissopimuksen 17 artiklan mukaan ilma-aluksella on sen valtion kansallisuus,[65] missä se on rekisteröity. Ilma-alusta ei 18 artiklan mukaan voida pätevästi rekisteröidä useammassa kuin yhdessä valtiossa, mutta rekisteröinti voidaan siirtää valtiosta toiseen. Ilma-aluksen rekisteröinnin tai rekisteröinnin siirron sopimusvaltiossa tulee tapahtua sen lakien ja määräysten mukaan (19 artikla).

Onko ilma-aluksen *kotivaltio* oleva aluksen rekisteröintivaltio tai sen asemapaikan valtio (port d'attache) vaiko omistajan tai haltijan kotivaltio tai valtio, jossa viimeksi mainituilla on kotipaikkansa tai hal-

---

seen. Ruotsin ehdotuksen (Kungl. Maj:ts prop. Nr. 69 år 1957, s. 119) perusteluissa todetaan, että säännös on aikaisemman mukainen. Lunastettavaksi ei joutuisi vain lentokalusto ja laitteet, vaan myös laitteet ulkomailla ja »goodwill».

[64] Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Suomen ilmailulakien esikuvana olleesta Sveitsin lainsäädännöstä mainittakoon, että Sveitsin ilmailuasetuksen (5. 6. 1950) 138—170 artiklassa on annettu tarkat säännökset ilmailusta ansiotarkoituksessa (Gewerbsmässige Luftfahrt). Säännöllisen ilmaliikenteen harjoittamiseen vaaditaan konsessio (Konzession). Muun ansiotarkoituksessa tapahtuvan ilmailun harjoittamiseen vaaditaan lupa (Bewilligung). Edellisen antaa posti- ja rautatiedepartementti ja jälkimmäisen ilmailuvirasto.

[65] *Verplaetse* (s. 72) puhuu »quasi personality'sta» ja voidaankin sanoa, että vain fyysisillä henkilöillä on kansallisuus varsinaisessa mielessä. Ks. myös *Riese*, s. 202. Verplaetse'n mielestä rekisteröinti ei luo kansallisuutta, vaan se on vain osoitus kansallisuudesta. Tämän kannan oikeellisuutta heikentää se, että rekisteröimättömällä aluksella ei ole kansallisuutta Chicagon yleissopimuksen sovellutuspiirissä. Vrt. myös Norjan *Innstilling* III, s. 184, jossa todetaan, että »nationaliteten folger således registrering».

lintonsa, on aikoinaan aiheuttanut paljon keskustelua.[66] Ratkaisu on tapahtunut ilma-alusten rekisteröintivaltion hyväksi.

Ilma-aluksen kansallisuus määräytyy siis rekisteröintivaltion mukaan. Mitä oikeudellista merkitystä on ilma-aluksen kansallisuudella? Ilma-aluksella pitää kansainvälisessä ilmailussa olla rekisteröintivaltionsa tunnukset, ja aluksen kansallisuudella on, niin kuin jo on havaittu, ensiarvoinen merkitys, kun on kysymys oikeudesta ilmailuun.[67] Kansallisuus määrää myös, kelpaavatko rekisteröintivaltion viranomaisten antamat tai hyväksymät lentokelpoisuustodistukset ja ilmailulupakirjat vieraassa valtiossa (mainittujen todistusten ja lupakirjojen ns. *tunnustaminen*).

Kun toisaalta merialuksiin joudutaan soveltamaan enimmäkseen lippuvaltion lakia (loi de pavillon), ilma-alukset liikkuessaan vieraan

---

[66] Näistä kysymyksistä on keskusteltu »International Law Association'in» konferenssissa New Yorkissa v. 1930 ja »International Handelskammer'in» kokouksessa Washingtonissa v. 1931. Alunperin katsottiin, että rekisteröintiä koskevat määräykset oli jätettävä valtioiden vapaaseen määräämisvaltaan, mutta ennen kaikkea sotilaallisista ja poliittisista syistä Cina'n 7 artikla sai sellaisen sisällön, että sen mukaan rekisteröintivaltion kansalaisen tuli omistaa ilma-alus tai ilma-aluksen tuli kuulua yhtiölle, joka oli rekisteröintivaltion kansalaisen valvonnassa. Vrt. *Roper*, s. 137 s., jonka mukaan rekisteröintivaltiolla on vapaat kädet määrätä rekisteröinnin edellytyksistä, ja *Fernand De Visscher*, ZLR Bd. II 1928 s. 1 ss. Myöhemmin (Brysselissä v. 1935) tiukennettiin määräyksiä niin, että rekisteröinti oli tapahtuva Annex A:n määräysten mukaan (ks. *Meyer*, s. 273, jossa v. 1935 teksti). Sen sijaan Ciana'n 7 artikla antoi valtioille vapaat kädet (vrt. *Roper*, s. 100). Vaikka Chicagon yleissopimus jättää rekisteröinnin edellytykset kansallisten lakien määräysten varaan, on yleisesti voimassa, että ulkomaisessa omistuksessa olevia ilma-aluksia ei rekisteröidä. Vrt. myös Chicagon kautakulkusopimuksen 1 artiklan 5 mom. ja *Mankiewicz*, Annuaire français 1962, s. 685 ss. (Aéronefs internationaux). *Mankiewicz* toteaa aivan oikein, että kansainvälinen järjestö (esim. ICAO) ei voi olla erityisasemassa, vaan myös sen mahdollisesti omistamat alukset on rekisteröitävä samojen sääntöjen mukaisesti (s. 701). Tällainenkin alus saa sen valtion kansallisuuden, missä se on rekisteröity, eikä tämän kirjoittajan mielestä Chicagon yleissopimus muutoinkaan aseta esteitä tällaiselle rekisteröinnille. Valtion sisäiset säännöt saattavat kyllä olla esteenä. ICAO:n neuvosto määrää (79 art.), miten kansallisuusmääräyksiä sovelletaan tällaisissa tapauksissa. Kun erityismääräyksiä ei ole annettu, kansainvälisten lentoliikenneyritysten on niitä tarvittaessa pyydettävä. Asia on ICAO:n oikeudellisen komitean työohjelmassa (ks. L.C.Doc. 7921, vol. II, s. 215 ss.). ICAO:n ilmakuljetuskomitea, jossa asia on ollut tutkittavana, on päätynyt siihen, että asia on järjestettävissä kansallista tietä, niin kuin tämän kirjoittaja on edellä jo esittänyt. Asia on tietenkin järjestettävissä käyttämällä bulvaaniyhtiötä, mutta tämä ei ole mikään suositeltava ratkaisu. Ks. *Verplaetse*, s. 75, viitettä 30.

[67] Ks. edellä s. 254 s.

valtion ilmatilassa ja erityisesti maahan laskeuduttuaan ovat asianomaisen maan lainsäädännön alaisia. Tämä johtuu siitä, että merialukset liikkuvat pääasiallisesti aavalla merellä, kun taas ilma-alukset, ainakin lennoillaan maa-alueiden yläpuolella, liikkuvat usein vieraan valtion alueella. Ilma-alusten oikeudellinen asema, kun lennetään maa-alueiden yläpuolella, muistuttaakin enemmän moottoriajoneuvojen tai sisävesialusten kuin merialusten asemaa.[68] Rekisteröintivaltion lailla ei ole ilma-aluksiin samaa ulottuvuutta kuin merenkulussa. *Riese* onkin päätynyt siihen, että ilma-aluksen kansallisuuskäsite on epäselvä ja harhauttava, ja siitä olisi tämän vuoksi päästävä.[69] Mutta on muistettava, että ilma-alus aavan meren yläpuolella on rekisteröintivaltionsa lakien alainen. *Abraham* kysyykin, miten tultaisiin toimeen ilman ilma-aluksen kansallisuuskäsitettä.[70] Myös tämän kirjoittajan mielestä ilma-aluksen kansallisuus esittää monissa kysymyksissä, niin kuin edellä on jo osoitettu, niin suurta osaa, että ilman kansallisuusjärjestelmää ei kansainvälistä ilmailua voida suuritta vaikeuksitta hoitaa.

b. *Rekisteröinti*

Ilma-aluksen rekisteröintiä (registration) koskevat säännöt sisältyvät Suomessa IlmailuL:n 3 ja 4 §:ään ja IlmailuA:n 2—8 §:ään. Koska mainitut säännökset eivät enää joka suhteessa vastaa nykyisiä vaatimuksia, on UIlmailuL:iin otettu uudet säännökset, jotka on laadittu yhdenmukaisesti Norjan, Ruotsin ja Tanskan uusien lakien kanssa huomioon ottaen Chicagon yleissopimuksen 17—21 artiklan määräykset.[71] Rekisteriviranomaisena on nykyisin kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön ilmailuosaston päällikkönä toimiva ilmailuviranomainen, joka pitää myös ilma-alusten kiinnitysrekisteriä. Niin muodoin sekä *julkisoikeudellinen rekisteri* (josta tässä lähinnä on kysymys) että *yksityisoikeu-*

[68] Ks. *Riese*, s. 202.

[69] Ks. Riese, s. 203; näin myös *Guggenheim*, Völkerrecht I, s. 392, viitteet 179—180; *Honig*, s. 45 s.; *Oppikofer*, ZSR 1946, s. 167a, viite 31; *Schleicher*, s. 42 ss. ja *Schleicher*, Kommentar, s. 75 s.

[70] Ks. *Schleicher*, s. 43. Ilma-aluksen kansallisuuden merkityksestä yksityisoikeudellisissa ongelmissa ks. mm. *Riese*, ZLR 1958, s. 272 ss. Rikosoikeudellisista ongelmista on kirjoittanut mm. *Meyer*, ArchfL 1932, s. 150 ss.; *sama*, ZLR 1957 s. 170; *sama* ZLR 1958, Sonderbeilage zu Heft 2, s. 146 ss. Ilma-alusten kansallisuudesta ks. vielä *Nys*, RFDA 1964 s. 159 ss.

[71] UIlmailuL:iin on otettu paljon sellaisia säännöksiä, joita IlmailuL:ssa ei ole. Näin on asianlaita myös rekisteröintiä koskevalta osalta.

dellinen rekisteri muodostavat rinnakkaisrekisterin, jota pitää sama viranomainen. Rekisterikirjassa on kuitenkin selvästi eri kohdat kumpaakin rekisteriä varten.[72] UIlmailuL:n mukaan rekisteriviranomaisena on ministeriö (7 §). Niin ilma-alusrekisterin kuin ilma-alusten kiinnitysrekisterin pito ja vastuu niistä voidaan delegoida ministeriön asianomaisille virkamiehille, ja kiinnitysrekisterin pito olisikin uskottava jollekin tuomarinvirkaan pätevälle esittelijälle omalla vastuulla hoidettavaksi.[73]

Päinvastoin kuin alusrekisterilain (29. 7. 1927/211) 1 §:n mukaan on asianlaita, ilma-alusta ei ole pakko rekisteröidä. Tämä käy ilmi IlmailuL:n 2—5 §:stä ja vastaavasti UIlmailuL:n 5, 8, 9 ja 12 §:stä. Ilmailulakien varsinaisissa rekisteröintipykälissä (voimassa olevan 4 §; uuden lain 8 §) säädetään vain, että ilma-alus *voidaan* merkitä rekisteriin tietyin edellytyksin. Jos ilma-aluksen omistaja ei merkitytä alusta rekisteriin, alus ei saa Suomen kansallisuutta eikä sitä voi käyttää ilmailuun Suomen alueella ilman edellä mainittua erityislupaa. Ilma-aluksen omistajan edun mukaista kuitenkin on, että hän rekisteröi aluksen, sillä sellaisen ilma-aluksen, jolla ei ole kansallisuutta, käyttäminen kansainvälisessä ilmailussa voidaan kieltää (vrt. Chicagon yleissopimuksen 20 artiklaan).[74]

Rekisteröinnin edellytyksenä on IlmailuL:n 4 §:n mukaan, että ilma-aluksella on *suomalainen omistaja*. Viimeksi mainitusta seikasta on tarkat säännökset sanotussa 4 §:ssä. Kun IlmailuA:n 6 §:n mukaan ilma-alus on poistettava rekisteristä muun muassa silloin, kun todistus

---

[72] Tällainen *yhtenäisrekisteri* helpottaa kokonaiskuvan saamista po. ilma-aluksista rasitteineen.

[73] Erinäisiä ja tärkeitäkin tehtäviä tulee voida delegoida ministeriön esittelijöille ja sellaisillekin virkamiehille, jotka eivät ole valtioneuvoston esittelijöitä (ks. UIlmailuL:n 7 §:n 1 mom. ja 19 §:n 2 mom.). Aikaisempi komitea (ilma-oikeuskomitea) ehdotti, että ilma-alusten kiinnitysasiat siirrettäisiin Helsingin kaupungin raastuvanoikeudelle (ks. kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön kirjettä oikeusministeriölle 2. 5. 1957 No. 571/15—57—700). Ruotsissa hoitaa nämä asiat vastaavasti Tukholman raastuvanoikeus. Oikeusministeriö vastasi hankittuaan kiinnityslainsäädäntökomitean lausunnon kirj. 5. 11. 1957 K.D. No. 88/52 Oik.m. 1957, ettei se katso voivansa puoltaa tehtyä esitystä. Asioiden keskitystarpeen ja niiden vähäisen lukumäärän vuoksi ei meillä näytäkään olevan syytä siirtää näitä asioita tuomioistuimelle.

[74] Myös Norjan, Ruotsin ja Tanskan uudet ilmailulait rakentuvat edellä mainitulle periaatteelle, ettei ilma-aluksen rekisteröinti ole pakollista, jotta ilma-alusta voitaisiin käyttää ilmailuun asianomaisen valtion alueella. Tämä käy ilmi Norjan lain 4, 7 ja 19 §:stä, Ruotsin lain 1 luvun 2 §:stä ja 2 luvun 2 ja 12 §:stä sekä Tanskan lain 2, 7 ja 17 §:stä. Ks. myös *Innstilling* III, s. 153, 186.

aluksen lentokelpoisuudesta on lopullisesti peruutettu, voitaneen katsoa, että *lentokelpoisuustodistus* on myös rekisteröinnin edellytyksenä (vaikka siitä olisikin pitänyt oikeastaan säätää jo laissa). Rekisteröinnin edellytykset on otettu UIlmailuL:n 8 §:ään. Sen mukaan on katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että «tae suomalaisesta omistussuhteesta jätetään asianomaisten erityislakien määrättäväksi«.[75] Edelleen tulee aluksella olla Suomessa annettu tai hyväksytty lentokelpoisuustodistus.[76] Niin kuin UIlmailuL:n 43 §:ssä on menetelty (cabotage), on myös uuden lain 8 §:n säännöksessä valtioneuvostolle annettu oikeus erityisistä syistä myöntää lupa siihen, että «ilma-alus, jonka pääasiallinen lähtöpaikka on tässä maassa, rekisteröidään«, vaikka aluksella ei ole suomalaista omistajaa.[77]

Erikoisuutena on mainittava, että UIlmailuL:iin on otettu säännökset erityisestä *ilma-alusrekisterin liitteestä,* johon voidaan merkitä muun muassa rakenteilla oleva ilma-alus (11 §). Edellytyksenä on, että ilma-alus on jo tunnistettavissa ja muut lain 8 §:ssä säädetyt edellytykset (lukuunottamatta lentokelpoisuustodistusta) ovat olemassa. Väliaikaiseen rekisteriin voidaan samoin edellytyksin merkitä myös ulkomailla suomalaisen lukuun rakennettu tai suomalaiseen omistukseen siirtynyt ilma-alus lähinnä Suomeen lentoa varten.[78, 79]

---

[75] IlmailuL:ssa on suomalainen omistussuhde hieman toisin säännelty kuin UIlmailuL:ssa, jossa pitäydytään kunkin erityislain säännöksiin. — Mainittakoon, että Argentiina on ainoa valtio, jonka lain mukaan ilma-aluksen rekisteröinti perustuu kotipaikkaperiaatteelle. Alus voidaan viedä Argentiinan ilma-alusrekisteriin vain, jos sen omistaa Argentiinassa kotipaikan omaava luonnollinen henkilö. Jos aluksen omistavat useat henkilöt, määrää niiden enemmistö, jotka omistavat aluksesta enemmän kuin puolet. Ks. *Makarov,* Festschrift für Herbert Kraus, s. 220. Kun uusilla valtioilla ei ole ollut ilma-alusrekisteriä, on ilma-alukset rekisteröity vieraassa valtiossa. Ks. ib. s. 218.

[76] Lentokelpoisuus on asia sinänsä, eikä voida vaatia, että aluksen olisi aina oltava lentokelpoinen pysyäkseen rekisterissä. Ks. tarkemmin jäljempänä viitettä 79.

[77] Säännös on yhdenmukainen Ruotsin ja Tanskan vastaavien säännösten kanssa. Norjan lain (7 §) mukaan kuningas voi erityisistä syistä antaa luvan rekisteröintiin, vaikka ilma-aluksen omistaja on ulkomaalainen. Edellytyksenä UIlmailuL:n mukaan on, että ilma-aluksen pääasiallinen lähtöpaikka on Suomessa. Tällöin on ajateltu tapauksia, jolloin omistaja asuu Suomessa, tai, mikäli on kysymys juridisesta henkilöstä, että sillä on kotipaikka täällä, ks. Norjan *Innstilling* III, s. 158 s. Ks. myös edellä s. 250 s.

[78] IlmailuA:n 7 §:n 3 momentin mukaan voi, milloin ilma-alus on ulkomailla rakennettu suomalaisen omistajan lukuun tai siellä siirtynyt suomalaisen omaksi, Suomen lähetystö tai lähetetty konsuliedustaja, jos aluksen omistajan laillinen saanto alukseen näytetään, antaa *väliaikaisen kansallisuustodistuksen,* jonka voi-

c. *Kansallisuus- ja rekisteritunnukset*

Chicagon yleissopimuksen 20 artiklan mukaan tulee jokaisessa ilma-aluksessa, jota käytetään kansainvälisessä ilmailussa, olla asianmukaiset kansallisuus- ja rekisterimerkit. IlmailuL:n 3 §:n mukaan Suomen kansallisuus edellyttää, että ilma-alus on merkitty julkiseen Suomen ilma-alusten rekisteriin ja varustettu kansallisuus- ja rekisterimerkillä, jollei alus ole valtion oma tai yksinomaan sen tarpeisiin luovutettu.

---

massaoloaika on enintään 60 päivää. UIlmailuL:ssa on säännöstä kehitetty niin, että on luotu *erityinen ilma-alusrekisterin liite*, johon uuden lain 11 §:ssä mainituissa tapauksissa alus voidaan väliaikaisesti merkitä. Säännös on tarpeen myös lain 14 §:n 2 momentissa tarkoitetun luvan antamista varten, josta jäljempänä (s. 279 s.) tulee puhe. Samalla on mahdollistettu *liitteessä olevan ilma-aluksen kiinnitys*, joka valmistusvaiheessa saattaa olla tarpeen luotonsaantia varten. Vastaavanlainen säännös on alusrekisterilain (29. 7. 1927/211) 17 §:ssä (30. 3. 62/278; väliaikainen rekisteröinti vain kiinnitystä varten). Pohjoismaista Norjan laki sisältää vastaavanlaiset säännökset (16—17 §) kuin Suomen. Ks. *Innstilling* III, s. 177 ss. Sen sijaan Ruotsin (2 luvun 11 §) ja Tanskan (16 §) lait mahdollistavat vain ulkomailla rakenteilla olevan ilma-aluksen tai siellä ruotsalaisen tai vastaavasti tanskalaisen omistukseen siirtyneen aluksen rekisteröimisen rekisterin liitteeseen (erityiseen ilma-alusrekisterin osastoon). Ks. *Kungl. Maj:ts prop.* Nr. 13/1954, s. 245 ss.

[79] Rekisteröinnin hakemisesta ja rekisteriin tehtävistä merkinnöistä on säännökset otettu IlmailuA:n 3—5 §:ään ja vastaavasti UilmailuL:n 9 §:ään; ks. edelleen IlmailuAE:n 5, 6 ja 11 §:ää; ilma-alusrekisterin liitteestä ks. UIlmailuL:n 11 §:ää ja lisäksi IlmailuAE:n 14—15 §:ää. Rekisteriin tehtävistä muutoksista ja aluksen poistamisesta ilma-alusrekisteristä on säädetty IlmailuA:n 5—6 §:ssä ja vastaavasti UIlmailuL:n 10 §:ssä. Eduskuntakäsittelyssä on hallituksen esitystä sikäli muutettu, että rekisteristä poistamisperusteet on otettu yksittäiskohtaisesti lakiin (10 §:n 2 mom.). Yhdeksi poistamisperusteeksi on otettu se, että »lentokelpoisuustodistus on peruutettu». Hallituksen tarkoituksena oli, että poistamisperusteista säädettäisiin yksittäiskohtaisesti asetuksessa ja, mikäli on kysymys lentokelpoisuustodistuksesta, vain jos ilma-alusta *ei* voida *enää* saattaa lentokelpoiseksi ja lentokelpoisuustodistus on tästä syystä peruutettu (ks. IlmailuAE:n 9 §:n 1 mom. 9 kohtaa ja 31 §:ää), ilma-alus olisi ollut poistettava rekisteristä. Lain nyt saaman sisällön mukaan ilma-alus on *aina* poistettava rekisteristä, jos lentokelpoisuustodistus on peruutettu. Tästä aiheutuu käytännössä paljon hankaluuksia. Lentoturvallisuus olisi ollut lainsäädännöllisesti taattu säännöksellä, jonka mukaan ilma-alusta ei, milloin on todettu tai on aihetta epäillä, että alus ei täytä lentokelpoisuuden vaatimuksia, saa käyttää ilmailuun, ellei sitä jälleen saateta lentokelpoiseksi (ks. IlmailuAE:n 22 §:n 2 mom.).

Milloin ilma-alukseen on voimassa kiinnitys, on aluksen poistaminen rekisteristä lykättävä, kunnes kiinnitys on kuoletettu tai lakannut olemasta voimassa (IlmailuA:n 6 §:n 2 momentti). UIlmailuL:n 10 §:n 3 mom. mukaan vaaditaan, milloin ilma-alukseen on voimassa *kiinnitys tai muu kiinnitysrekisteriin merkitty*

IlmailuA:n 8 §:n mukaan ilma-alus on heti rekisteröimisen jälkeen varustettava Suomen *kansallisuusmerkillä* (OH) ja sille annetulla *rekisteröimismerkillä* (kirjainryhmä, jossa on kolme ilmailuviranomaisen hyväksymää kirjainta). Ulkomaisella ilma-aluksella tulee olla ilmailussa Suomen alueella kotimaansa tunnukset. Milloin oikeus ilmailuun perustuu erityiseen lupaan (IlmailuL:n 5 §:n b) kohta), tulee ilma-aluksessa olla ilmailuviranomaisen määräysten mukaiset *tunnukset* (IlmailuA:n 9 §:n 3 momentti). Vastaavat määräykset on otettu UIlmailuL:n 13 §:n 2 momenttiin yhdenmukaisesti Norjan, Ruotsin ja Tanskan vastaavien säännösten kanssa. Pääsääntönä UIlmailuL:n mukaan (13 §:n 2 momentti) nimenomaan on, että ilma-alus, joka on rekisteröity tai merkitty ilma-alusrekisterin liitteeseen, on merkittävä *kansallisuus- ja rekisteritunnuksin.* Valtion omistama siviili-ilma-alus ei ole poikkeusasemassa. Nykyisin voidaan valtion omistamat tai yksinomaan sen käyttämät ilma-alukset viedä erityiseen luetteloon, jolloin ne on varustettava erikoistunnuksin, mutta, niin kuin jo on havaittu, IlmailuA:n 29 §:n poikkeussäännöstä ei ole käytännössä sovellettu.

Vielä todettakoon, että Chicagon yleissopimuksen 29 artiklan mukaan jokaisessa kansainvälisessä ilmailussa käytetyssä ilma-aluksessa tulee olla tietyt ilma-alusasiakirjat, joista *rekisteröimistodistus* on se, joka selvittää aluksen kansallisuuden. Suomen viranomaisilla on niin muodoin oikeus tarkastaa, että ulkomaisessa aluksessa on tällainen todistus tai sitä vastaava sen valtion viranomaisen antama todistus, jonka kanssa tehdyn sopimuksen mukaan sen maan aluksilla on oikeus ilmailla Suomen alueella, tai erityinen ilmailulupa (IlmailuL:n 5 §). UIlmailuL:n 13 §:n 2 momentin mukaan ilma-aluksella on sitä ilmailuun käytettäessä oltava vastaavasti, jollei uuden lain 5 §:n 2 momentista (erityislupa) muuta johdu, rekisteröimistodistus sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään.[80]

Kansainvälisoikeudellisesti olisi onnistuneempaa, että rekisteröinnin edellytyksiä ei olisi jätetty kansallisen lainsäädännön varaan, vaan että niitä koskevat säännöt *yhdenmukaistettaisiin.*[81]

---

panttioikeus, rekisteristä poistamiseen tällaisen oikeuden haltijan suostumus. Jos ilma-alusta tällöin ei sen vuoksi, että panttioikeuden haltija ei ole antanut suostumustaan, voida poistaa rekisteristä, on siihen kuitenkin tehtävä merkintä seikasta, joka muutoin olisi aiheuttanut rekisteristä poistamisen (ks. IlmailuAE:n 9 §:n 4 momenttia).

[80] Ks. IlmailuAE:n 17 §:ää, jonka mukaan sanottu lupa käy rekisteröimistodistuksesta.

[81] Vrt. esim. Saksan liittotasavallan ilmailulain (10. 1. 1959) 2 ja 3 §:ään

2. *Lentokelpoisuus*

a. *Kansainvälisoikeudelliset määräykset*

Chicagon yleissopimuksen edellä mainitun 29 artiklan mukaan tulee ilma-aluksella sitä ilmailuun käytettäessä olla *lentokelpoisuustodistus* (certificate of airworthiness), ja sen tulee olla ilma-aluksen rekisteröintivaltion antama tai hyväksymä (31 artikla).

Lentokelpoisuuden minimivaatimukset on vahvistettu Chicagon yleissopimuksen Annex 8:ssa (Airworthiness of aircraft), ja nämä normit sitovat sopimusvaltioita, mikäli varaumia ei ole tehty. ICAO:n Annex 8:n esipuheessa todetaan nimenomaan, että tähän liitteeseen ei sisälly lainkaan suosituksia. Annex 8 ei korvaa kansallisia sääntöjä, vaan sisältää 33 artiklan tarkoittamat minimivaatimukset.

Edelleen määrätään mainitussa yleissopimuksen 33 artiklassa, että sopimusvaltion antamat tai hyväksymät lentokelpoisuustodistukset *tunnustetaan* päteviksi, edellyttäen, että ne vaatimukset, joiden perusteella ne on annettu tai hyväksytty, ovat samanveroiset tai ankarammat kuin ICAO:n vähimmäisstandardit. Milloin alus tai sen osa, jonka osalta on olemassa lentokelpoisuusnormi, ei ole silloin, kun se hyväksyttiin lentokelpoiseksi, jossain suhteessa normin mukainen, on siitä tehtävä merkintä tai liitettävä siitä todistukseen yksityiskohtainen selvitys (39 artikla). Tällaisella poikkeusmerkinnällä varustettu ilma-alus ei saa osallistua kansainväliseen ilmailuun ilman asianomaisten valtioiden lupaa (40 artikla). Paitsi Annex 8:aan sisältyy lentokelpoisuutta koskevia määräyksiä myös Annex 6:een (Operation of Aircraft) ja Annex 1:een (Personnel Licensing).

b. *Suomen säännöt*

IlmailuA:n 11 §:n mukaan tulee ilma-aluksen, jota käytetään ilmailuun Suomen alueella, olla lentokelpoinen. Vastaava säännös on otettu

---

ja uuden asetuksen 6—13 §:ään sekä Sveitsin ilmailulain (21. 12. 1948) 52—56 artiklaan ja asetuksen (5. 6. 1950) 4—11 artiklaan, joissa on eroavuuksia esim. Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan säännöksiin nähden. Ks. myös *Meyer*, s. 180. Eroavuuksista mainittakoon, että Sveitsin ilmailulain mukaan vaaditaan erityinen lupa, »Zulassung zum Verkehr», josta annetaan todistus (*Ausweise*, 56 artikla), kun näytetään, että vastuuvakuutus on otettu. Vastaavanlaiset säännökset on otettu Saksan liittotasavallan ilmailulakiin ja -asetukseen. Meillä ei vakuutusvelvollisuutta ole säädetty, vaan asia on toistaiseksi jätetty vapaaehtoisuuden varaan. Kysymystä olisi kuitenkin vakavasti harkittava.

UIlmailuL:n 14 §:n 1 momenttiin. Itse lentokelpoisuuskäsitettä on vaikea täsmällisesti määrittää. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei lentokelpoisuutta ole määritelty, mutta UIlmailuL:n 14 §:n 1 momentin mukaan «ilma-alus on lentokelpoinen vain, jos se on niin suunniteltu, rakennettu, varustettu ja huollettu sekä lento-ominaisuuksiltaan sellainen, että sitä voidaan turvallisesti käyttää ilmailuun«.[82]

IlmailuA:n 10 §:n mukaan on ilmailuviranomaisella valta sallia, «että ilma-alusta, vaikkei se olekaan Suomen kansallisuutta eivätkä 9 §:n vaatimukset ole täytetyt, saa käyttää ilmailuun Suomen alueella, kun tarkoitus on koetella aluksen lentokelpoisuutta tai muita ominaisuuksia«. Säännöksellä tarkoitetaan tapauksia, jolloin ilma-alus ei täytä joka suhteessa lentokelpoisuuden vaatimuksia tai kun siitä ei ole täyttä selvyyttä. Näin on myös käytännössä menetelty. Tämän mukaisesti on UIlmailuL:n 14 §:n 2 momentissa säädetty, että ministeriö voi myöntää luvan siihen, että ilma-alusta saadaan käyttää ilmailuun lento-ominaisuuksien tutkimista varten, vaikkei aluksen lentokelpoisuudesta ole täyttä selvyyttä, tai muutoin «erityisistä syistä, vaikka alus ei joka suhteessa täytä lentokelpoisuuden vaatimuksia«.[83] UIlmailuL:n säännös aluksen lentokelpoisuudesta ei siis käytännöllisistä syistä ole aivan ehdoton.[84]

IlmailuA:n 13 §:n 2 momentin mukaan tulee ilma-aluksella, jota käytetään ilmailussa Suomen alueella, olla sanotussa lainkohdassa tarkemmin määritelty *lentokelpoisuustodistus* tai IlmailuL:n 5 §:n b) kohdassa tarkoitettu lupa. UIlmailuL:n 17 §:n mukaan tulee ilma-aluksella sitä ilmailuun käytettäessä olla vastaavasti suomalainen tai Suomessa hyväksytty tai tunnustettu ulkomainen lentokelpoisuustodistus sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään.[85] Tämä vaatimus ei ole uusienkaan säännösten (UIlmailuL) mukaan ehdoton, vaan poikkeuksena ovat ensinnäkin lain 5 §:ssä tarkoitetut tapaukset

---

[82] Ruotsin (3 luvun 1 §:n 2 mom.), Norjan (43 §:n 2 mom.) ja Tanskan (22 §:n 2 mom.) lakeihin on otettu negatiivinen määrittely, joten UIlmailuL:n positiivinen sääntö ei niitä täysin vastaa. *Innstilling* III:ssa s. 208 todetaan, että SAS:n vuoksi on pyritty yhdenmukaisuuteen. Ks. myös SOU 1955: 42, s. 60. Sveitsin lakiin ei määrittelyä ole otettu. Vrt. tieliikennelain (29. 3. 1957/143) 4 §:n vastaavaan laadultaan yleisempään säännökseen.

[83] Tällainen *dispanssivaltuus* on käytännön sanelema välttämättömyys, niin kuin myöhemmästä esityksestä selviää. Ks. tästä Norjan *Innstilling* III, s. 231.

[84] Samantapaiset poikkeussäännöt on otettu Ruotsin ilmailulain 3 luvun 9 §:ään, Norjan lain 51 §:ään ja Tanskan lain 30 §:ään.

[85] Ks. edelleen IlmailuAE:n 35—36 §:ää.

(erityinen lupa) ja toiseksi edellä mainitut lain 14 §:n 2 momentin edellyttämät tapaukset.[86]

IlmailuA:n 14 §:n mukaan ei lentokelpoisuustodistus tai erityislupa ole voimassa, jos aluksessa ei ole toimitettu säädettyä katsastusta (12 §) tai alukseen on tehty muutos tahi jos sitä on kohdannut vahinko, joka saattaa vaikuttaa sen lentokelpoisuuteen, «ennen kuin katsastus on toimitettu«. Säännöksen rakenne on epäonnistunut siinä, että todistuksen tai luvan voimassaolo ikäänkuin keskeytyy ja «herää jälleen eloon«, mikäli tietyt edellytykset täyttyvät. Edelleen on säädetty, että lentokelpoisuustodistus on *peruutettava,* jos katsastuksessa havaitaan, että aluksessa on suoritettava muutoksia tai korjauksia ennen kuin alus on lentokelpoinen (IlmailuA:n 14 §:n 2 momentti). Jos taas havaitaan, että alusta ei voida saattaa kuntoon, on todistus *lopullisesti peruutettava.* UIlmailuL:n säännöksissä on luovuttu monimutkaisista rakenteista ja käytetty mainitunlaisissa tapauksissa *peruuttamissäännöstöä.* Tämän mukaisesti UIlmailuL:n 16 §:ssä säädetään, että «jos on todettu tai on aihetta epäillä, että ilma-alus ei ole enää lentokelpoinen, voidaan lentokelpoisuustodistus, sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään, peruuttaa«.[87]

Edellä mainitut IlmailuA:n 10 §:n ja vastaavasti UIlmailuL:n 14 §:n 2 momentin tapaukset oikeuttavat yleisesti *erivapauden* myöntämiseen lentokelpoisuuden osalta. Tällöin on kysymys erivapaudesta, joka kohdistuu aineellisiin lentokelpoisuusvaatimuksiin. Sanotunlaisten poikkeusten salliminen on käytännössä välttämätöntä. Tällaisina on ensin mainittava aluksen *koelennot.* Koelentoja tarkoittavat myös nykyisen IlmailuA:n 10 §, 12 §:n 2 momentti ja 13 §:n 1 momentti. Turvallisuus-

[86] Vastaavat säännökset on otettu Norjan, Ruotsin ja Tanskan lakiin. Ks. Norjan lain 46 §:ää, Ruotsin lain 3 luvun 4 §:ää ja Tanskan lain 25 §:ää.

[87] Vrt. *laintarkastuskunnan lausuntoon,* s. 11 ss., jonka mukaan myös lentokelpoisuustodistuksen peruuttamistapauksista olisi jo lakiin otettava yksittäiskohtaiset säännökset. Eduskunta hyväksyi lain tältä osin hallituksen esityksen mukaisesti. IlmailuAE:n 31 §:ssä ehdotetaan sitten säädettäväksi, että siinä edellytetyissä tapauksissa ministeriö voi, jollei alusta sen määräämässä ajassa uudelleen saateta lentokelpoiseksi, peruuttaa lentokelpoisuustodistuksen, kunnes alus on jälleen saatettu lentokelpoiseksi. Sanotunlaisia tapauksia ovat: jos alus tai sen varusteet ovat kärsineet vaurion, joka ilmeisesti vaikuttaa lentokelpoisuuteen, tai jos alukseen tai sen varusteisiin on tehty muutos, joka saattaa vaikuttaa lentokelpoisuuteen, niin myös jos muutoin on todettu tai on aihetta epäillä, että alus ei ole lentokelpoinen. Jos taas havaitaan, että alusta ei voida enää saattaa lentokelpoiseksi, on lentokelpoisuustodistus peruutettava. Lentokelpoisuustodistuksen peruuttamisen vaikutuksesta ilma-aluksen rekisteristä poistamiseen ks. viitettä 79.

vaatimuksista ei tällöinkään saa luopua. Edelleen on kysymys tapauksista, jolloin vahingoittuneen ilma-aluksen on lennettävä *korjauspaikalle*, milloin se olosuhteisiin katsoen on turvallisesti mahdollista.[88]

c. *Erityisesti lentokelpoisuuden valvonnasta*

IlmailuA:n 12 §:n mukaan ministeriön määräämä katsastaja valvoo ilma-alusten lentokelpoisuutta. Tämä valvonta on uskottu ministeriön ilmailuosaston ilmailun tarkastajalle ja hänen apulaisilleen (ilmailuinsinööreille). Valvonta suoritetaan *katsastamalla* alus «ennen sen käyttöön ottamista ja sen jälkeen niinä aikoina, jotka ennakolta määrätään, sekä silloin kun alukseen on tehty muutos tai sitä on kohdannut vahinko, joka saattaa vaikuttaa sen lentokelpoisuuteen«. Myös valvontaa koskevat säännökset on UIlmailuL:ssa uusittu. Lentokelpoisuuden valvonta kuuluu ministeriölle (UIlmaluL:n 15 §:n 2 mom.). Valvontatehtäviä voidaan asetuksella uskoa erityiselle viranomaiselle (teknillinen ilmailun tarkastaja ja hänen apulaisensa).[89]

IlmailuA:n 11 §:n mukaan jokaisen aluksessa palvelevan tulee pitää toimessaan huolta siitä, että alus pysyy lentokelpoisena. UIlmailuL:n mukaan ilma-aluksen lentokelpoisuudesta on välittömässä *vastuussa* aluksen omistaja ja se, jolle alus on luovutettu omaan lukuun käytettäväksi (UIlmailuL:n 15 §:n 1 mom.). IlmailuAE:n 22 §:n mukaan omistajan olisi pitänyt *tarkkailla* ilma-aluksen lentokelpoisuutta. Eduskuntakäsittelyssä säännös otettiin lakiin käyttämällä sanontaa «on pidettävä huolta«. Huomioon ottaen UIlmailuL:n 18 §:n säännöksen siitä, että mm. ilma-aluksen huolto- ja korjaustöihin on saatava ministeriön lupa, ei mainittu lain 15 §:n 1 momentti näytä olevan sopusoinnussa 18 §:n kanssa. Edelleen on huomattava, että aluksen päällikön on ennen lennon alkamista varmistauduttava siitä, että alus on lentokelpoinen sekä

[88] IlmailuAE:n 34 §:n mukaan tällaisen luvan antaa ministeriö määräämillään ehdoilla. Aluksella ei tällöin saa olla mukana muita kuin lentoon tarvittava henkilöstö. Ks. myös *Innstilling* III, s. 231 s.

[89] Valvonnassa tulevat kysymykseen ns. tyyppitarkastus, ensikatsastus ja uusintakatsastus sekä ylimääräiset katsastukset, joista on ehdotettu säännökset IlmailuAE:n 23—28 §:ssä. *Lentokelpoisuuden valvonta* edellyttää korkeatasoista teknillistä asiantuntemusta ja tämän vuoksi on selvää, että vastuu siitä uskotaan virkamiehille, joilla on siihen tarvittava erityinen pätevyys. Ministeriön ilmailuosasto edellyttää erityistä *tarkastustoimistoa*, jonka päällikkönä on ilmailun tarkastaja apulaisineen. Näyttää ilmeiseltä, että tämänkin toimiston henkilövahvuutta on pakko lisätä, jotta lentoturvallisuus olisi taattu.

asianmukaisesti miehitetty ja kuormattu, ja huolehdittava, että lento muutoinkin valmistellaan ja suoritetaan voimassa olevien määräysten mukaisesti.[90, 91] Tämä tärkeä säännös on otettu IlmailuA:n 19b §:ksi (25. 1. 1961/124) ja vastaavasti UIlmailuL:n 24 §:ään.

Lentoturvallisuuden kaikinpuoliseksi varmistamiseksi ja onnettomuuksien estämiseksi on IlmailuA:n 27a §:ksi (25. 2. 1961/124) ja vastaavasti UIlmailuL:n 63 §:n 1 momenttiin otettu vielä säännös, jonka mukaan ministeriö tai ministeriön siihen määräämä voi kieltää ilma-aluksen lennon tai estää aluksen lähdön, milloin on aihetta otaksua, että alus lennolle lähdettäessä ei ole lentokelpoinen tai asianmukaisesti miehitetty tahi että laissa säädettyjä tai sen nojalla annettuja lentoa koskevia määräyksiä ei ole muutoin noudatettu.[92, 93]

Vielä on todettava, että myös ulkomaiset ilma-alukset ovat Suomessa maamme lakien alaisia. Tästä johtuu, että Suomen viranomaisten valvontaoikeus ulottuu myös ulkomaisten ilma-alusten lentokelpoisuuteen jo sen vaaran vuoksi, joka aluksesta saattaa kolmannelle aiheutua. Suomen viranomaisten oikeus tarkastaa ulkomaista ilma-alusta perustuu Chicagon yleissopimuksen 16 artiklaan. IlmailuA:n 16 §:n ja vastaavasti UIlmailuL:n 15 §:n 2 momentin mukaan on valvontatehtävää suoritta-

---

[90] Lentokelpoisuuden valvonnasta ks. vielä voimassa olevaa ministeriön päätöstä 15. 6. 1943 siviili-ilma-alusten katsastuksesta ja katsastusmaksuista sekä edelleen UIlmailuL:n 24 §:ää; vastaavasti Norjan lain 63 §:ää, Ruotsin lain 5 luvun 2 §:ää ja Tanskan lain 42 §:ää. Muita valvontaa koskevia säännöksiä sisältyy UIlmailuL:n 16—17 §:ään; ks. lisäksi IlmailuAE:n 26—28 §:ää ja *Innstilling* III, s. 216.

[91] Lentokelpoisuustodistuksesta (certificate of airworthiness) on säännökset IlmailuA:n 13 §:ssä ja vastaavasti UIlmailuL:n 16 ja 17 §:ssä; ks. lisäksi IlmailuAE:n 29—37 §:ää.

[92] Milloin ns. Chicagon sopimusvaltion ilma-alusta on kohdannut vahinko, joka saattaa vaikuttaa lentokelpoisuuteen, on, kun UIlmailuL:n 63 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimenpiteeseen ryhdytään, Annex 2, II: 6.2:n mukaan ilmoitettava asiasta välittömästi rekisteröintivaltion asianomaiselle viranomaiselle, ja jos tämä katsoo aluksen edelleen lentokelpoiseksi, on sen annettava lähteä. Ilma-alus saadaan toimittaa myös lentoteitse korjattavaksi, jos mainittu viranomainen niin päättää, mutta aluksessa ei saa tällöin olla matkustajia. Ks. IlmailuAE:n 37 §:ää. — Lento-onnettomuuksien tutkimisesta ks. *Autere,* LM 1961 s. 140 ss.

[93] Lentoturvallisuuden varmentamiseksi on uuteen lakiin vielä otettu säännös (18 §), että ilma-aluksen rakentamiseen ja huolto-, korjaus- tai muutostöiden suorittamiseen on saatava ministeriön lupa sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Sama koskee myös ilma-aluksen varaosia ja varusteita. Tässä ei siis ole kysymys elinkeinotoiminnan harjoittamisen rajoittamisesta, vaan turvallisuuden tehostamisesta ilmailussa jo ilma-aluksen ja sen osien valmisteluvaiheessa.

valla viranomaisella oikeus päästä ilma-alukseen. Tämän perusteella sanotulla viranomaisella on katsottava olevan oikeus olla myös lennolla mukana lentokelpoisuuden toteamista varten.[94]

II Ilma-aluksen päällikköä ja miehistöä koskevat määräykset[95]

1. Kansainvälisoikeudelliset määräykset

Chicagon yleissopimuksen 29 artiklan mukaan tulee ilma-aluksessa sitä ilmailuun käytettäessä olla aikaisemmin jo mainittujen alusasiakirjojen (rekisteröimistodistus, lentokelpoisuustodistus)[96] lisäksi jokaisella henkilöstön jäsenellä asianmukaiset lupakirjat.

Chicagon yleissopimuksen 37 artiklan mukaan ICAO hyväksyy mm. lentävän ja teknillisen henkilöstön lupakirjoja koskevat normit ja suositukset. Nämä on otettu Annex 1:een, Personnel Licensing, International standards and recommended practices,[97] minkä lisäksi Annex 6, kohta 9 sisältää eräitä normeja, jotka koskevat ilma-aluksen miehistöä, muun muassa sen kokoonpanoa. Yleissopimukseen on otettu määräykset kansainvälisistä normeista ja menettelytavoista poikkeamisesta (38 artikla) ja lupakirjojen poikkeusmerkinnöistä (39 artikla) sekä poikkeusmerkinnällä varustettujen lupakirjojen pätevyydestä (40 artikla). Edelleen

---

[94] Ilma-alusten lentokelpoisuutta koskevan Annex 8:n edellyttämistä kansallisista lentokelpoisuusvaatimuksista on tarkoitus antaa ministeriön yleispäätös, jonka mukaan ilma-aluksen ja sen varusteiden ja varaosien voidaan katsoa täyttävän lentokelpoisuuden vaatimukset, mikäli niiden suunnittelussa, valmistuksessa ja huollossa on noudatettu annettuja määräyksiä. Jos ilma-aluksen tyyppitarkastustodistuksen on antanut vieraan maan asianomainen viranomainen, jonka suunnittelu- ja rakentamismääräykset ministeriö on hyväksynyt, ilma-alukselle voidaan antaa lentokelpoisuustodistus ilman täällä suoritettavaa tyyppitarkastusta (Lentokelpoisuusvaatimuksia koskevan päätösehdotuksen 3 §). — Lentokelpoisuuden valvonnasta ks. vielä *Matschego,* J., Lufttüchtigkeit — Prüfung und Zulassung des Luftfahrtgerätes. Band 7 der Bücher der Luftfahrtpraxis. München 1960, s. 176 ss.

[95] *Päällikön oikeudellista asemaa* koskevista esitöistä ks. *Innstilling* III, s. 249 ss. ja *Yörükoglun* teoksen lähdeluettelossa mainittuja *Documents consultés* (s. 273 ss.). Päällikön ja miehistön asemasta ks. *Bratschi; Bucher* (Thèse); *Goedhuis,* Revue comparée 1933, s. 134 ss.; *Knauth,* JALC 1947, s. 157 ss.; *Maschino,* La condition juridique du personnel aérien, Paris 1930, Dissertation; *Matte,* s. 281 ss.; *Riese,* s. 211 ss. ja *Yörükoglu* (Thèse).

[96] Ks. s. 277 (rekisteröimistodistus) ja s. 278 (lentokelpoisuustodistus).

[97] Ks. Annex 1, Fifth Edition — November 1962. Ks. lisäksi *Bucher,* s. 23 ss. ja *Yörükoglu,* s. 56 ss.

määrätään 32 artiklan a) kohdassa, että jokaisen kansainvälisessä ilmailussa käytetyn ilma-aluksen ohjaajalla ja lentotoimintaan osallistuvan henkilöstön jäsenellä tulee olla ilma-aluksen rekisteröintivaltion antamat tai hyväksymät pätevyystodistukset ja lupakirjat.[98] Jokainen sopimusvaltio pidättää itselleen oikeuden olla hyväksymättä oman alueensa yläpuolella tapahtuvia lentoja varten pätevyystodistuksia ja lupakirjoja, jotka sen kansalaiselle on myöntänyt jokin toinen sopimusvaltio (sanotun artiklan b) kohta).[99] Tärkeä on säännös siitä, että sopimusvaltion asianomaisella viranomaisella on oikeus, ilman kohtuutonta viivytystä, suorittaa tarkastus toisten sopimusvaltioiden ilma-aluksissa niiden saapuessa ja lähtiessä sekä tarkastaa Chicagon yleissopimuksessa määrätyt lupakirjat ja muut asiakirjat (16 artikla).[100]

2. *Suomen säännöksistä yleensä*

Miehistöä koskevat määräykset sisältyvät IlmailuA:n 16a—20 §:ään. Lisäksi on annettu kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön päätös ilmailulupakirjoista (20. 11. 1940) ja saman ministeriön päätös ilma-alusten miehistön lääkärintarkastuksista (20. 11. 1940). Ilma-aluksen miehistöä (päällikkö mukaan luettuna) koskevat säännökset on UIlmailuL:ssa täysin uusittu. Ne sisältyvät lähinnä UIlmailuL:n 19—22 §:ään (4 luku: Ilma-aluksen miehistö) ja 23—27 §:ään (5 luku: Ilma-aluksen päällikkö ja palvelus ilma-aluksessa).[101] Norjan, Ruotsin ja Tanskan

---

[98] Ks. myös *Innstilling* III, s. 235.

[99] Vastaavat määräykset oli otettu Pariisin yleissopimuksen 12 ja 13 artiklaan, ks. *Riese*, s. 213 s. ja Roper, s. 139, sekä Ciana'n 12 ja 13 artiklaan ja panamerikkalaisen sopimuksen 13 ja 14 artiklaan.

[100] Vrt. IlmailuA:n 16 §:n 1 momenttiin (lentokelpoisuuden tarkastus) ja vastaavasti UIlmailuL:n 15 §:n 2 momenttiin. Kun säännökset ministeriön valvontavelvollisuudesta oli otettu ehdotettuun lakiin (HE:n 15 §:n 1 mom. ja 19 §:n 2 mom.), säännökset *oikeudesta tarkastaa* ilma-alusta lentokelpoisuuden valvonnassa oli otettu IlmailuAE:n 26 §:n 1 momenttiin ja miehityksen valvonnassa ib. 67 §:n 1 momenttiin. Eduskunnassa on HE:stä poiketen otettu tarkastusoikeutta koskeva säännös UIlmailuL:n mainittuun 15 §:n 2 momenttiin *in fine* (lentokelpoisuuden tarkastus), mutta lain 4 tai 5 lukuun (miehityksen tarkastus) ei kuitenkaan ole otettu vastaavaa säännöstä, joten valitettavasti samanarvoiset säännökset tulevat olemaan, toinen laissa ja toinen asetuksessa.

[101] Tarkemmat säännökset on tarkoitus ottaa uuteen ilmailuasetukseen, ks. IlmailuAE:n 4 ja 5 lukua (40—68 §), minkä lisäksi uuden ilmailulain voimaan tullessa tulee annettavaksi ministeriön päätökset ilmailulupakirjoista sekä ilmailulupakirjan saamista ja uudistamista varten vaadittavasta lääkärintarkastuksesta. Näillä

ilmailulaissa on vastaavat luvut. Yhteistä kaikille näille säännöksille on, että ne ovat puhtaasti *julkisoikeudellisia* luonteeltaan. Niiden tarkoituksena on säännellä palvelusta ilma-aluksessa ja siihen vaadittavaa pätevyyttä ja lupaa. Näiden säännösten lisäksi on annettu ja annetaan useita täydentäviä ministeriön päätöksiä. Säännökset eivät siis koske miehistön työoikeudellisia eikä puhtaasti sosiaalioikeudellisia suhteita.

IlmailuA:n eräitä säännöksiä on muutettu ja siihen otettu uusia pykäliä 25 päivänä helmikuuta 1961 annetulla asetuksella (124/61). Asetuksen uuden 16a §:n mukaan tulee ilma-aluksen olla ilmailuun käytettäessä *turvallisesti miehitetty,* ja uuden 19a §:n mukaan ilma-aluksessa on sitä ilmailuun käytettäessä *oltava päällikkö.* Vastaavat säännökset sisältyvät UIlmailuL:n 4 lukuun (19 §:n 1 momenttiin ja 23 §:n 1 momenttiin, edelliseen tosin vain epäsuorasti).[102] Näiden pääsääntöjen tarkempi sisältö voidaan määrätä hallinnollista tietä.[103] Lain normit on tarkoitettu hallinnollisten määräysten ohjenuoraksi.

---

päätöksillä saatetaan samalla voimaan Annex 1:n kansainvälisoikeudelliset normit ja suositukset valtionsisäisesti Suomen oloihin sovellettuina. Lääkärintarkastusta koskevassa ehdotuksessa ministeriön päätökseksi viitataan nimenomaan Chicagon yleissopimuksen Annex 1:n kuudenteen lukuun (Chapter 6. — Medical Requirements), jonka määräykset on tarkoitus lääkintöhallituksen toimesta käännättää molemmille kansalliskielillemme.

[102] Eduskuntakäsittelyssä on hallituksen esitystä sikäli muutettu, että UIlmailuL:n 19 §:n 1 momenttiin on otettu nimenomainen säännös, että omistajan ja sen, jolle ilma-alus on luovutettu omaan lukuun käytettäväksi, on huolehdittava, että alus sitä ilmailuun käytettäessä on turvallisesti miehitetty (vrt. IlmailuAE:n 42 §:ää). Itse pääsääntöä, että ilma-aluksen tulee sitä ilmailuun käytettäessä olla turvallisesti miehitetty, ei siis uudessa laissa ole suoraan sanottu. Eikö tässä olisi pitänyt käyttää vastaavasti samanlaista lain kirjoitustapaa kuin kysymyksessä olevan lain 14 §:n 1 momentista ja 15 §:n 1 momentista ilmenee?

[103] IlmailuA:n 19 §:ään ja vastaavasti IlmailuAE:n 43 §:ään sisältyvät tärkeät säännökset siitä, että ministeriö (nykyisin ilmailuviranomaisena toimiva ilmailuosaston päällikkö) voi antaa luvan siihen, että ilma-alusta saa koulutustarkoituksessa tai muutoin erityisistä syistä (»muutoin erityisistä syistä» sisältyy vain IlmailuAE:n 43 §:ään) käyttää ilmailuun, vaikka se ei ole säännösten mukaisesti miehitetty. Tällainen lupa voidaan nykyisten säännösten mukaan antaa vain ilmailuun, jonka lähtöpaikkana on lento- tai harjoitusasema tai -satama, joka on valtion hallinnassa tai joka on IlmailuA:n 21 §:n mukaisesti hyväksytty (IlmailuA:n 19 § verr. 10 §:ään). Ehdotettujen uusien sääntöjen mukaan (IlmailuAE) lupa voidaan antaa vain ilmailuun Suomen alueella eikä aluksessa tällöin saa olla maksavia matkustajia mukana. Vrt. IlmailuAE:n 34 §:ään, jonka mukaan, kun on kysymys erivapaudesta lentokelpoisuuden kohdalla, aluksessa ei saa olla mukana »muita kuin lentoon tarvittava henkilöstö». Säännös on siis ankarampi. Lisäksi on mainittava, että IlmailuAE:n 52 §:n mukaan ministeriö voi

Ministeriö valvoo ilma-aluksen miehitystä (IlmailuA:n 16a §:n 2 momentti ja vastaavasti UIlmailuL:n 19 §:n 2 momentti). Valvontatehtävät voidaan uskoa asetuksella erityiselle viranomaiselle (esim. lentoliikenteen tarkastajalle, joka ei ole valtioneuvoston esittelijä).[104] Ministeriö voi miehistön valvonnassa ja vastaavasti lentokelpoisuuden valvonnassa käyttää apuna koti- tai ulkomaista asiantuntijaa.

3. *Ilmailulupakirjaa koskevat erityissäännökset*

IlmailuA:n 18 §:n mukaan tulee sillä, joka on toimessa tai palvelee Suomen alueella käytettävässä ilma-aluksessa, olla asetuksen 17 §:n mukaisesti annettu *lupakirja* tai vieraan valtion viranomaisen antama tai hyväksymä lupakirja, mikäli sopimuksessa on niin edellytetty, tahi *erityislupa* palvella aluksessa siinä toimessa, joka mainitaan luvassa annetussa todistuksessa. Selostetut voimassa olevat säännökset näyttävät puutteellisilta, eivätkä anna selvää kuvaa siitä, minkälaisiin toimiin lupa vaaditaan. UIlmailuL:n säännösten mukaan ilma-aluksessa tehtävää suorittavalla tulee olla ilmailulupakirja ja hänen tulee muutoin täyttää tietyt kelpoisuusvaatimukset sen mukaan kuin asetuksella säädetään.[105] Lupakirja voidaan antaa vain sille, joka iältään, tiedoiltaan, taidoiltaan ja sopivuudeltaan muutoinkin täyttää ministeriön vahvistamat kelpoisuusvaatimukset. Lupakirja annetaan tietyksi ajaksi, ja se voidaan

---

myöntää erityisen luvan suorittaa tiettyä tehtävää ilma-aluksessa, vaikka henkilöllä ei ole ilmailulupakirjaa. Tällöin on edellytyksenä, että henkilön voidaan katsoa täyttävän suomalaisen lupakirjan vaatimukset. Tällaista erivapautta ei voida antaa tehtävään suomalaisessa ilma-aluksessa kansainvälisessä ilmailussa (vrt. Chicagon yleissopimuksen 40 artiklaan). Ilmailuhenkilöstön koulutuksesta on taas eri säännökset IlmailuAE:n 101—102 §:ssä. Ohjaajan *koulutuksessa* katsotaan opettaja ilma-aluksen *ohjaajaksi*, jos hän on aluksessa mukana ja alus on varustettu kaksoisohjaimin (mikäli oppilaalla ei ole lupakirjaa tai erityistä kelpuutusta). Muutoin on oppilas katsottava ohjaajaksi (IlmailuAE:n 102 §). Tarkastuslennolla on sitä, jonka lentotaidon tarkastamisesta on kysymys, pidettävä aluksen ohjaajana. Vrt. MottoriajoneuvoA:n 4. 10. 1957/330, 29 §:n 10 kohtaan ja 30 §:n 9 kohtaan.

[104] Ks. UIlmailuL:n 19 §:n 2 momenttia ja L asiain ratkaisemisesta valtioneuvostossa ja sen ministeriössä 30. 3. 1922/79, 3 §:ää sekä *Uotila*, s. 152 ss.

[105] Ilmailulupakirja koskee vain henkilöitä, joiden tehtävänä on lennon suorittaminen *ilma-aluksessa tapahtuvassa palveluksessa*. Tällaisia ovat aluksen päällikkö, ohjaaja, lentosuunnistaja ja lentomekaanikko, mutta ei esim. meteorologi, valokuvaaja ja kokki. Ks. myös *Riese*, s. 212.

uudistaa.[106] Kansainvälisessä ilmailussa tulee sanotunlaisia tehtäviä suomalaisessa ilma-aluksessa suorittavalla olla suomalainen tai ministeriön hyväksymä ulkomainen lupakirja. Milloin Suomen kansalaiselle on vieraassa valtiossa annettu lupakirja, voi ministeriö määrätä, että se ei oikeuta ilmailuun Suomen alueella.[107, 108]

Lupakirjan hakijan tai haltijan fyysisen tai psyykisen kuntoisuuden toteamiseksi toimitettavasta lääkärintarkastuksesta sekä ilmailulupakirjoja koskevista tarkemmista määräyksistä on annettu ministeriön päätökset (20. 11. 1940). Nämä säännökset on ehdotettu uusittaviksi.

IlmailuA:n 25 päivänä helmikuuta 1961 uusittuun 17 §:n 3 momenttiin (124/61) ja vastaavasti UIlmailuL:n 22 §:ään on lentoturvallisuuden varmistamiseksi otettu säännös siitä, että ilmailulupakirjan haltija on velvollinen ilmoittamaan kelpoisuuteensa vaikuttavat seikat ja alistumaan tarkastuksiin, katsastuksiin ja kokeisiin.[109] Tämän säännöksen (22 §)

---

[106] Eduskuntakäsittelyssä on UIlmailuL:n 20 §:n 2 momenttiin lisätty lause: »Lupakirjassa on määrättävä, mitä tehtäviä sen saajalla on oikeus suorittaa» lain-tarkastuskunnan lausunnon (s. 20) mukaisesti. Sanottu lisäys näyttää olevan ristiriidassa ilmailulupakirjoja koskevien kansainvälisten määräysten ja kaavojen kanssa. Kysymyksessä lieneekin väärinkäsitys, sillä käytännössä on *mahdotonta* tehtävien luetteleminen, koska esim. ohjaajan ja perämiehen tehtävien jako riippuu tilanteesta eikä ole ennalta määrättävissä. Pakkotilanteessa jopa lentoemäntä voi joutua suorittamaan jonkin ohjaajalle normaalisti kuuluvan tehtävän. Ks. myös *Eila Aunio*, Ilta-Sanomat 17. 2. 1965 s. 10. Asetukseen on tarkoitus ottaa määräys siitä, että ilma-aluksen ohjaajalla, lentosuunnistajalla, lentomekaanikolla ja lentosähköttäjällä tulee olla suomalainen tai ministeriön hyväksymä ulkomainen ilmailulupakirja tai sellainen vieraassa valtiossa annettu tai hyväksytty lupakirja, joka on sen valtion kanssa tehdyn sopimuksen mukaan Suomessa tunnustettava (ks. IlmailuAE:n 44 §:ää).

[107] Tämä määräys on Chicagon yleissopimuksen mukainen poikkeussääntö (ks. 32 artiklan b) kohtaa). Vastaavanlainen määräys oli myös Pariisin yleissopimuksen 13 artiklan 2 momentissa. Mainittakoon, että Neuvostoliiton lain (29. 12. 1961) ilma-aluksen päällikköä koskevat säännökset (III luku, 18—26 artikla) ovat hyvin ankarat, eikä ulkomaisten lupakirjojen hyväksyminen tule kysymykseen (Neuvostoliittohan ei ole ICAO:n jäsenvaltio).

[108] Asetusteitse on edelleen tarkoitus säätää, että lupakirja, joka tuottaa oikeuden suorittaa tehtävää ansiotarkoituksessa ilmailuun käytettävässä ilma-aluksessa, voidaan antaa vain Suomen kansalaiselle, jollei ministeriö erityisistä syistä myönnä tästä poikkeusta (ks. IlmailuAE:n 45 §:n 1 momenttia). Ilmailulupakirja voidaan rajoittaa koskemaan tiettyä ilma-alustyyppiä tai tietynlaista ilmailua tai ilmailua tietyllä alueella (46 §:n 1 momentti). Ministeriö antaa tarkemmat määräykset *lupakirjakokeesta* ja voi toimeenpanna ilmailulupakirjan haltijan pätevyyden kelpoisuuden toteamiseksi tarkastuksia ja kokeita (*lupakirjatarkastus*).

[109] Sanottu säännös on tarpeen lentoturvallisuuden varmistamiseksi. Säännöstä laadittaessa on otettu huomioon takavarikosta ja etsinnästä rikosasioissa annetun

nojalla voidaan antaa asetusteitse säännökset verinäytteenkin ottamisesta pelkästään valvontatarkoituksessa. Sanotulla asetusmuutoksella on IlmailuA:een otettu tärkeä uusi 19c §. Tämän kieltonormin mukaan tehtävää ilma-aluksessa ei saa suorittaa se, joka on alkoholin tai muun huumausaineen vaikutuksen alainen tahi joka sairauden tai väsymyksen johdosta tai muusta sellaisesta syystä ei voi turvallisesti täyttää velvollisuuksiaan. UIlmailuL:n 27 § eroaa mainitusta asetuksen 19c §:stä siinä, että edelliseen on yhdenmukaisuuden vuoksi tieliikennelain vastaavan säännöksen kanssa lisätty sana juopunut. Lisäksi on ottaen huomioon uuden lain 13 luvun rangaistussäännökset säädetty, että vain henkilö, jolla on lentoturvallisuuteen vaikuttava tehtävä, ei saa sitä hoitaa, jos hän sairauden tai väsymyksen johdosta tai muusta sellaisesta syystä ei voi vaarantamatta lentoturvallisuutta täyttää velvollisuuksiaan.[110, 111]

---

lain (12. 6. 1959/260) säännökset. Puheena oleva säännös koskee ilmailulupakirjan haltijaa. Lupakirjan hakija on luonnollisesti velvollinen alistumaan tarpeellisiin kokeisiin ja tarkastuksiin, jos hän lupakirjaa haluaa.

[110] Ks. laki- ja talousvaliokunnan mietintöä No. 10 vp. 1964, s. 2. Sanottua kieltonormia vastaa tieliikenneasetuksen (4. 10. 1957/331) 10 §:n säännös. Ks. siitä *Reino Ellilä,* Suomen liikennerikosoikeus, s. 114 ss. Hallituksen esityksessä ei ollut asetettu eri asemaan henkilöä, jolla ei ole lentoturvallisuuteen vaikuttavaa tehtävää. Voidaan näet hyvällä syyllä katsoa, että jokaisen ilma-aluksessa palveluksessa olevan tehtävät ovat sellaisia, joista »lentoturvallisuus on riippuvainen» (esityksen sanonta). Vrt. laintarkastuskunnan lausuntoon (s. 26).

Chicagon yleissopimuksen Annex 2:n 5 kohdan mukaan väkijuomien tai huumausaineiden vaikutuksen alainen ja sen vuoksi tehtäviään hoitamaan kykenemätön henkilö ei saa olla ilma-aluksessa ohjaajana tai miehistön jäsenenä. Norjan lain (71 §) mukaan kukaan ilma-aluksessa palveleva ei saa tehtävää suorittaessaan olla väkijuomien vaikutuksen alainen (stuertit ja lentoemännät mukaan luettuina). Ruotsin lain (5 luvun 10 §) mukaan palvelus väkijuomien vaikutuksen alaisena on kielletty vain, mikäli asianomainen ei voi turvallisesti suorittaa tehtäväänsä. Tanskassa (lain 50 §) henkilöpiiri on rajoitettu niihin, joilta vaaditaan ilmailulupakirja. Suomen laki on lähinnä Norjan lakia vastaava.

[111] IlmailuAE:n tarkistetun, UIlmailuL:n 22 §:ään perustuvan 47 §:n 1 momentin mukaan ministeriö tai ministeriön siihen määräämä voi sen seikan selvittämiseksi, onko ilma-aluksen miehistö lennolle lähtiessä tai välittömästi lennon päätyttyä tehtävänsä edellyttämässä kunnossa, toimittaa henkilöön käyvän *tarkastuksen* ja *katsastuksen* sekä sen yhteydessä tarpeen vaatiessa ottaa myös *verinäytteen.* Sanotunlaisten toimenpiteiden suorittamisesta olisi muutoin voimassa mitä takavarikosta ja etsinnästä rikosasioissa 12 päivänä kesäkuuta 1959 (260/59) annetun lain 23 §:ssä on säädetty. Puheena oleva valtuutus on valvontasäännösten tärkeimpiä. Mainittakoon vielä, että IlmailuAE:een (147 §) on otettu nimenomainen säännös siitä, että henkilöllä, »joka virassaan tai saamansa määräyksen perusteella suorittaa ilmailulain tai tämän asetuksen nojalla ministeriölle kuuluvaa valvontaa, on tässä tehtävässään *poliisin valtuudet*». Vrt. laintarkastuskunnan lausuntoon

Ilmailulupakirja voidaan IlmailuA:een v. 1961 lisätyn 19c §:n 2 momentin nojalla *peruuttaa,* jos lupakirjan haltija on suorittaessaan lupakirjan tarkoittamaa tehtävää tai sen yhteydessä syyllistynyt törkeään huolimattomuuteen tai ollut alkoholin tai muun huumausaineen vaikutuksen alaisena tahi jos hän muutoin osoittautuu sopimattomaksi suorittamaan sanottua tehtävää. Vastaavanlaisen säännöksen oli hallitus esittänyt otettavaksi UIlmailuL:iin. Eduskunnan laki- ja talousvaliokunnan mielestä lakiin oli kuitenkin otettava seikkaperäiset säännökset. Tämän mukaisesti säädetään UIlmailuL:n 21 §:n 1 momentissa, että ilmailulupakirja on peruutettava kokonaan tai määräajaksi, jos lupakirjan haltija on toiminut törkeän huolimattomasti tai ilmeisen välinpitämättömästi lentoturvallisuuteen vaikuttavassa tehtävässä tai toistuvasti rikkomalla ilmailumääräyksiä osoittanut puuttuvaa halua tai kykyä niiden noudattamiseen taikka jos hänet on sairauden, loukkaantumisen tai muun tällaisen lentoturvallisuuteen vaikuttavan syyn vuoksi katsottava kelpaamattomaksi tahi epäsäännöllisten elämäntapojensa tai muiden henkilökohtaisten seikkojen takia sopimattomaksi toimimaan lupakirjan edellyttämissä tehtävissä. Milloin sellainen asia, josta saattaa seurata ilmailulupakirjan peruuttaminen tai menetetyksi julistaminen lain 69 §:n mukaan (ns. sauvajuoppous), on viranomaisen tutkittavana tai käsiteltävänä, voi ministeriö määrätä, ettei lupakirja ole voimassa, kunnes kysymys sen peruuttamisesta tai menetetyksi julistamisesta on ratkaistu.[112] Ilmailulupakirjan haltijalle, joka on toiminut vastoin velvollisuuttaan,

30. 1. 1962 s. 72 s. ja 22, jonka mukaan asetuksella voitaisiin säätää, milloin on kysymys säännöllisestä lentoliikenteestä, että ilma-aluksen omistajan, haltijan tai sen, jonka käytössä alus on, tulee »määrätä sopivaksi katsottava henkilö sellaiseksi edustajaksi, jonka tehtävänä on ennen lennon alkamista valvoa, että lentoturvallisuuteen vaikuttavaa tehtävää aluksessa suorittavat henkilöt ovat heiltä vaadittavassa kunnossa». Tällainen yksityisluonteinen, mutta pakollinen valvontatehtävä saman työnantajan henkilöpiirissä ei kuitenkaan soveltune suomalaiseen mentaliteettiin. Eduskunta ei tällaista säännöstä lakiin ottanut.

[112] Kun hallituksen eistystä ilmailulupakirjan peruuttamisen osalta (esitys oli tältä osin yhdenmukainen Ruotsin lain 4 luvun 6 §:n ja Norjan lain 58 §:n 1 mom. kanssa) eduskunnassa muutettiin edellä mainituin tavoin, on lain 69 §:ään (HE:n 68 §) ilmeisesti erehdyksessä jäänyt viimeinen lause, jonka mukaan ministeriö voi sauvajuoppotapauksessa *väliaikaisesti* peruuttaa lupakirjan, kunnes tuomioistuimen päätös on annettu. Hallituksen esityksen 20 §:n 3 momenttiin ei sisältynyt uuteen lakiin otettua, edellä mainittua säännöstä (uuden lain 21 §:n 2 mom.) siitä, että ministeriö voi määrätä, *ettei* lupakirja ole *voimassa* ———, joten nyt on samasta tapauksesta kaksi erilaista säännöstä (lain 21 §:n 2 mom. ja 69 §:n *in fine* säännökset). Laki vaatinee tämän vuoksi tarkistamista (sanotun 69 §:n *in fine* -lause lienee poistettava).

voi ministeriö, kun ei ole kysymys edellä tarkoitetuista tapauksista, antaa *huomautuksen*.[113] Mikäli on kysymys ulkomaisesta lupakirjasta, lienee turvauduttava UIlmailuL:n 63 §:ään ja estettävä aluksen lähtö, jos katsotaan, että alus ei ole asianmukaisesti miehitetty.

UIlmailuL:n 4 luvun (ilma-aluksen miehistö) säännökset koskevat ainoastaan henkilöitä, jotka suorittavat tehtävää ilma-aluksessa miehistön jäsenen ominaisuudessa. Ne eivät siis koske insinöörejä tai muita henkilöitä, jotka ovat aluksessa mukana (esim. suorittavat aluksen teknillistä tarkastusta). Sanotut 4 luvun säännökset koskevat myös *ulkomaisia ilma-aluksia*, milloin tällaista alusta käytetään ilmailussa Suomen alueella. Niinpä UIlmailuL:n 19 §:n 1 momentin (turvallinen miehitys) ja 20 §:n 1 momentin (ilmailulupakirja) säännökset soveltuvat myös ulkomaisiin aluksiin Suomen alueella. Ensinmainittua säännöstä (turvallinen miehitys) ei käytännössä kuitenkaan ole sovellettava enemmälti kuin että mahdollisessa tarkastuksessa todetaan, että miehistön jäsenillä on asianmukaiset lupakirjat ja ettei aluksen miehitys olennaisesti ole vajanainen.

4. *Päällikkyys ja palvelus ilma-aluksessa* [114]

Chicagon yleissopimuksessa ei ole päällikköä koskevia nimenomaisia määräyksiä, mutta 32 artiklan a) kohdasta voidaan päätellä, että aluksen päälliköllä, joka ei samalla ole ohjaaja, tulee olla tähän tehtävään kelpuuttava lupakirja.[115] Artiklassa mainitaan nimenomaan vain ohjaaja.[116]

Päällikön oikeudellisessa asemassa voidaan erottaa varsinainen virkatoimivalta, kurinpitovalta ja siviilioikeudellinen valtuus edustaa tie-

---

[113] Rikoslaissa omaksutun legaliteettiperiaatteen huomioon ottaen (A rikoslain voimaanpanemisesta, 15 §) oli viimeksi mainittu säännös annettava *lailla*.

[114] Merioikeuden vaikutus analogiatietä ilmenee lähinnä päällikön julkisoikeudellisia oikeuksia ja velvollisuuksia koskevissa kysymyksissä. Kun ilma-aluksen päällikön toiminta on lähinnä teknillistä, laivan päälliköllä on myös kaupallisia tehtäviä varustamon intressissä. Ks. myös *Bucher*, s. 79 ss.

[115] Eräissä Chicagon yleissopimuksen liitteissä on aluksen päällikköä koskevia määräyksiä. Tärkeimpiä niistä ovat: Annex 2, Rules of the Air, kohta 2.3.1. (päällikön vastuu); 2.3.2. (toimenpiteet ennen lentoa) ja 2.4. (päällikön käskyvalta) sekä Annex 6, kohta 4.2.7.1. (ilma-aluksen käyttäjän velvollisuus nimetä päällikkö), 4.3. (lennon valmistelu) ja 4.5. (päällikön virkavelvollisuudet). Ks. myös *Innstilling* III, s. 252. Annex 6 koskee vain kansainvälistä liikennettä ansiotarkoituksessa. Mainittakoon vielä, että Sveitsin ilmailulaissa vain ne aluksen päällikön oikeudet ja velvollisuudet, jotka koskevat aluksessa tehtäviä rikoksia, on säännelty, mutta päällikön oikeusasema muutoin on jätetty hallinnollista tietä järjestettäväksi.

tyissä tilanteissa ilma-aluksen omistajaa. Verrattaessa näitä oikeuksia kauppa-aluksen päällikön oikeuksiin, voidaan todeta, että ilma-aluksen päällikön kurinpitovallan käyttömahdollisuudet ovat huomattavasti rajoitetummat kuin merialuksen päällikön. Tämä johtuu ilma-aluksen rajoitetusta tilasta, matkan (lennon) kestoajan suhteellisesta lyhyydestä ja ilmaliikenteen vaarallisuudesta verrattuna meriliikenteeseen. Merialuksen päällikön oikeudet edustaa aluksen omistajaa ovat taas moninaisemmat ja laajemmat kuin edellisen. Siviilioikeudellisiin valtuuksiin ei tässä yhteydessä ole mahdollisuuksia enemmälti puuttua.[117]

Päällikön oikeudet ja velvollisuudet voidaan ryhmitellä myös toimintaan ennen lentoa ja lennon aikana. Ne voidaan jakaa vielä eri ryhmiin kohteensa perusteella: oikeuksiin ja velvollisuuksiin aluksen, matkustajien ja kuljetettavan tavaran osalta sekä muihin oikeuksiin ja velvollisuuksiin, niin kuin oikeuteen muuttaa määräpaikka, velvollisuuteen ilmoittaa aluksella sattuneista poikkeuksellisista tapahtumista ja onnettomuuksista, avustamis- ja pelastamistoimenpiteistä sekä suojelutoimista tauteja vastaan.[118]

---

[116] Citeja ryhtyi vuonna 1926 valmistelemaan kansainvälistä sopimusta ilma-aluksen päällikön oikeudellisesta asemasta. Alustava ehdotus laadittiin vuonna 1931 (Avant-projet de Convention sur la situation juridique de commandant de l'aéronef). Vuosien mittaan valmistui joukko uusia ehdotuksia, mutta ne eivät johtaneet sopimukseen. Citeja työskenteli yhdessä kansainvälisen työjärjestön (Le Bureau International du Travail, BIT) kanssa. Vuonna 1938 Genève'issä pidettyä kansainvälistä työkonferenssia varten valmistui kertomus aiheesta: työajan lyhentämisen yleistämisestä ilmakuljetuksessa. Sodan jälkeen on BIT:n työ tälläkin alalla jatkunut. Asia on ollut edelleen käsiteltävänä Citeja'ssa, PICAO:ssa ja ICAO:ssa, mutta toistaiseksi ei erityistä päällikön oikeusasemaa koskevaa sopimusta ole saatu aikaan. Ks. Avant-projet de Convention relative à la situation juridique du commandant d'aéronef, Le Caire, 1945, présenté par M. *Garnault* (Doc. No. 471/C). *Yörükoglu.* Ks. myös *Bucher,* s. 143 ss. BIT:n työskentelystä ks. *sama,* s. 90, 92. Ks. edelleen *Riese,* s. 218 (ICAO Doc. 4538 LC/18, 29. 7. 1947, Annex A); *sama,* ArchfL 1939, s. 122 ss. ICAO:n työskentelystä Citeja'n mainitun ehdotuksen osalta ks. ICAO Doc. 7450—LC 136, Vol. II, s. 255 ja *Innstilling* III, s. 250 s. Sen sijaan on Tokiossa kesällä 1963 allekirjoitettu edellä (s. 107 s.) mainittu sopimus ilma-aluksessa tehdyistä rikoksista ja eräistä muista teoista (ns. Tokion sopimus), jossa on eräitä tärkeitä päällikön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia määräyksiä.

[117] Ilma-aluksen päällikön oikeudellisesta asemasta ks. *Riese,* s. 217 ss.

[118] Ks. *Yörükoglu,* s. 61 ss. — Picao'n ehdotuksen mukaan luovuttiin aikaisemmasta suurten ja pienten ilma-alusten välisestä erokriteeristä ja määriteltiin päällikön oikeudellinen asema niissä tapauksissa, jolloin oli kysymys kansainvälisessä ilmaliikenteessä käytettävästä aluksesta (1 artikla). *Päällikön määrääminen* kuuluu sen mukaan sille, joka käyttää alusta (operator). Päällikön on huolehdittava

Suomen ilmailulainsäädännössä ei ennen 25 päivää helmikuuta 1961, jolloin IlmailuA:een ilmailulainsäädäntökomitean ehdotuksen mukaan lisättiin 19a, 19b ja 19c §, ollut lainkaan varsinaisia päällikön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia säännöksiä. Nämä uudet säännökset, joita vastaavat on otettu UIlmailuL:iin, koskevat ilma-aluksen päällikkyyttä (19a §), päällikön velvollisuutta ennen lennon alkamista varmistautua siitä, että ilma-alus on lentokelpoinen, ja hänen velvollisuuttaan valvoa aluksen lentokelpoisuutta lennon aikana sekä huolehtia, että lento muutoinkin valmistellaan ja suoritetaan voimassa olevien määräysten mukaisesti, niin myös päällikön ja miehistön velvollisuutta huolehtia aluksesta, matkustajista ja tavarasta, joita aluksessa kuljetetaan (19b §). Asetuksen 19c §:n säännöksistä on jo edellä ollut puhe.

UIlmailuL:ssa on aluksen päällikköä ja palvelusta aluksessa koskevia kysymyksiä pidetty niin tähdellisinä, että niitä varten on varattu oma 5 luku. Säännöksiä laadittaessa on pidetty silmällä edellä mainittua vuoden 1947 ehdotusta päällikön oikeudellisesta asemasta ja 9 päivänä kesäkuuta 1939 annetun merilain (167/39) laivan päällikköä koskevia sekä eräitä merimieslain (30. 6. 1955/341) säännöksiä. Uuteen lakiin on otettu vain säännökset tärkeimmistä kysymyksistä, joilla on käytännöllistä merkitystä. Samalla on pyritty siihen, että ilma-aluksen päällikölle ei aseteta velvollisuuksia, joiden täyttäminen tuottaisi päällikölle ylivoimaisia vaikeuksia. Niinpä päällikön velvollisuudet silloin, kun aluksessa

---

aluksesta, miehistöstä, matkustajista ja lastista, ja hänellä on oikeus ja velvollisuus valvoa ja määrätä miehistöstä ja myös matkustajista, mikäli järjestys ja turvallisuus välttämättä niin vaativat. Päällikkö voi poistaa miehistön jäsenen tai matkustajan välilaskupaikalla, mikäli syytä siihen on. Edelleen hänelle on *kurinpitovalta* miehistöön sen ollessa palveluksessa. Kurinpitovalta alkaa ja päättyy aluksen käyttäjän määräyksen mukaan. Joka tapauksessa on päälliköllä tämä valta (5 artiklan I kohta) siitä hetkestä, kun miehistö tulee alukseen. Laskeutumispaikoilla (päätepaikka mukaan luettuna) hänellä on tällainen oikeus siihen asti, kun saapumismuodollisuudet on suoritettu tai käskyvalta on siirtynyt toiselle.

Päällikön käskyvalta matkustajiin ja lastiin alkaa Picao'n ehdotuksen mukaan siitä hetkestä, kun alus matkustajineen ja lasteineen on luovutettu hänelle matkan alkaessa. Käskyvalta päättyy matkan päättyessä eli kun alus, matkustajat ja lasti on luovutettu aluksen käyttäjän edustajalle tai muulle asianomaiselle vastaanottajalle. Epäselväksi näyttää jäävän käskyvalta välilaskupaikoilla matkustajien osalta (Ehdotuksen 5 artikla, II). Picao'n ehdotus voisi pienillä tarkistuksilla hyvin kelvata sopimuksen pohjaksi. Toistaiseksi on kuitenkin asia jätetty kansallisten säännösten varaan, mikä ei ole onnistunut asiantila puheena olevien julkisoikeudellista luonnetta olevien kysymysten tärkeyden takia. Ks. *Riese*, ss. 219.

on tapahtunut rikos, on määrätty huomioon ottaen hänen puuttuvan asiantuntemuksensa tällä alalla.

Edellä mainitut IlmailuA:n uudet säännökset ilma-aluksen päällikön oikeuksista ja velvollisuuksista sekä vastaavasti UIlmailuL:n 5 luvun (ilma-aluksen päällikkö ja palvelus ilma-aluksessa) säännökset koskevat ensi kädessä suomalaisia ilma-aluksia, mutta varsinkin IlmailuA:n 19c §:n 1 momentin ja vastaavasti UIlmailuL:n 27 §:n säännös alkoholikiellosta koskee myös ulkomaisia aluksia Suomen ilmatilassa. Tämä on niin selvää, että siitä ei ole tarvinnut ottaa voimassa olevaan asetukseen eikä vastaavasti uuteen lakiin nimenomaista säännöstä. Toisaalta taas sanotut säännökset koskevat myös suomalaista ilma-alusta sen ollessa maan ulkopuolella (vrt. UIlmailuL:n 2 §:ään), mikäli ne eivät ole ristiriidassa asianomaisen maan lakien kanssa. Alkoholikieltosäännöstä on sovellettava myös Suomen ulkopuolella, ns. isännättömät alueet mukaan luettuna. Kieltoa on noudatettava sellaisessakin vieraassa valtiossa, jossa ei ole vastaavaa kieltonormia. UIlmailuL:n 2 §:ssä tarkoitettu ristiriitaisuus ei koske tällaista säännösten erilaisuutta. Kysymyksessä oleva kieltonormi ei ole ristiriidassa minkään maan *ordre public*'in vaatimuksen kanssa.[119]

Mikäli päällikkö ja muu miehistö suorittavat ilma-aluksessa tapahtuvan varsinaisen palveluksen lisäksi muita tehtäviä, koskevat edellä mainitut säännökset myös tällaista toimintaa (esim. lennon valmistelu, briefing, matkustajien, postin ja tavaran purkaminen laskun tapahduttua, matkustajien pelastaminen onnettomuustapauksissa).[120]

Ilma-aluksessa tulee sitä ilmailuun käytettäessä olla päällikkö. Päälliköllä on ylin käskyvalta aluksessa (IlmailuA:n 19a §). Vastaava säännös on otettu UIlmailuL:n 23 §:ään, kuitenkin lisäyksin, että päällikön *käskyvalta* ulottuu matkustajiin vain järjestystä ja turvallisuutta koskevissa asioissa. Milloin sitten sanottu käskyvalta alkaa ja päättyy? Mitään säännöksiä tästä ei ole lainsäädännössämme eikä Chicagon yleissopimuksessa tai sen liitteissä. Näyttää siltä, että toistaiseksi ja kunnes asiasta on annettu sitovat määräykset, lienee käytännössä katsottava käskyvallan alkavan ja päättyvän, niin kuin Picao'n edellä [121] mainitun ehdotuksen 5 artiklassa on perustellusti ehdotettu.

Kysymyksellä ajan määrityksestä on merkitystä myös muun muassa

---

[119] Norjan osalta ks. *Innstilling* III, s. 140.

[120] Sanontaa »palvelusta aluksessa» ei ole tulkittava kirjaimellisesti niin, että se käsittäisi vain palveluksen aluksen sisällä. Näin myös *Innstilling* III, s. 254.

[121] Ks. viitettä 118.

ns. alkoholikieltosäännön soveltamisessa. Chicagon yleissopimuksen Annex 2:ssa ei myöskään ole määritystä ajasta, jota kielto koskee. Se voi tuskin olla sama kuin lento-onnettomuutta koskeva ajan määritys (Annex 13, Aircraft Accident Inquiry, Chapter 1),[122] ja mainittu Picao'n ajan määritys on taas liian suppea nyt puheena oleviin tapauksiin sovellettavaksi. Selvää on, että sanottu alkoholikieltosääntö koskee aikaa siitä hetkestä lähtien, kun ilma-aluksen moottori tai moottorit käynnistetään lentoon lähtöä varten tai moottoritonta ilma-alusta ryhdytään hinaamaan tai saattamaan muutoin ulkopuolisin voimin lentoon, siihen asti, kun moottorit sammutetaan tai, kun on kysymys moottorittomasta ilma-aluksesta, lento muutoin päättyy. Tarkkaa sääntöä ei asiasta kuitenkaan ole annettu kansainvälisissä sopimuksissa eikä myöskään Suomen lainsäädännössä.[123] Asiantilaa ei voi pitää tyydyttävänä, vaan kansainvälisin sopimuksin olisi pyrittävä laatimaan täsmällinen ajan määritys, joka olisi kaikkialla sama.

Ilma-aluksen päällikön ja hänen sijaisensa määrää aluksen omistaja tai se, joka omistajan asemesta käyttää alusta. Kysymys siitä, kenet on katsottava ilma-aluksen käyttäjäksi (jollei tämä ole omistaja), on luonteeltaan lähinnä yksityisoikeudellinen.[124] Aluksessa voi olla erityinen

---

[122] Tämän mukaan lento-onnettomuudeksi katsotaan siinä tarkoitettu tapahtuma, joka sattuu ilma-alusta käytettäessä (operation) sen jälkeen, kun lentämään aikova henkilö on noussut alukseen, ja ennen kuin sellainen henkilö on poistunut aluksesta.

[123] Ks. edelleen *Autere*, LM 1961, s. 43 ja Manual of Aircraft Accident Investigation, 1959 ICAO Doc. 6920—AN/855/3.

[124] Ilma-aluksen päällikön sijaisesta ks. IlmailuAE:n 58 §:ää. Ilma-aluksen käyttäjä-(operator-)käsitteestä ks. *Alten*, Studi in onore di Antonio Ambrosini, s. 31 ss.; *Riese*, s. 346 s. ja *sama*, ArchfL 1939, s. 138 s. Kun ilma-aluksen käyttäjätermillä on merkitystä myös julkisoikeudellisten tilanteiden osalta, on paikallaan todeta, että vuoden 1952 määritelmä (ns. Rooman vastuusopimuksessa) näyttää selvemmältä. Sen mukaan käyttäjä on henkilö, jonka käytössä ilma-alus on vahingon tapahtuessa (celui qui utilise l'aéronef). Mikäli henkilö, jolta käyttöoikeus on saatu, on ottanut ilma-aluksen jälleen valvontaansa, välittömästi tai välillisesti, häntä on pidettävä käyttäjänä. Ilma-aluksen rekisteröityä omistajaa on pidettävä käyttäjänä, jollei hän vastuuta koskevassa prosessissa toisin näytä. Ks. Rooman v. 1952 sopimuksen 2 artiklaa ja edelleen 4 artiklaa sekä *Matte*, s. 499. Lisättäköön vielä, että kun ilma-alus on vuokrattu jotakin matkaa varten tai tietyksi ajaksi, on kysymyksessä *locatio operis* eikä *locatio rei*. Omistaja pysyy tällöin käyttäjänä. Kun omistaja vuokraa ilma-aluksen toiselle siirtäen aluksen hallinnan kokonaan jälkimmäiselle ja siis yleensä pitemmäksi ajaksi, siirtyy viimeksi mainitulle myös aluksen määräysvalta ja hän on käyttäjä. *Ilma-aluksen käyttäjä* (the operator) on määritelty eri tavoin ns. Rooman vastuusopimuksessa vuodelta 1933 ja uudessa sopimuksessa vuodelta 1952. Lisäksi on huomattava

päällikkö, mutta säännöllisessä kansainvälisessä liikenteessä täytynee aina ohjaajan tai, jos heitä on useampia, jonkun heistä olla päällikkö.[125]

Ilma-aluksen päällikön käskyvaltaa aluksessa koskeviin säännöksiin liittyvät läheisesti UIlmailuL:n 25 §:n säännökset päällikön oikeudesta pakkokeinojen käyttämiseen kuuliaisuuden ja järjestyksen pitämiseksi aluksessa. Aluksen ollessa vaarassa tai milloin hätä muutoin niin vaatii, on päälliköllä oikeus käyttää kaikkia keinoja, jotka ovat välttämättömät kuuliaisuuteen pakottamiseksi tai järjestyksen palauttamiseksi. Vastaavia säännöksiä ei ole IlmailuL:ssa eikä IlmailuA:ssa.[126] Päällikön valtuudet on määritelty huomioon ottaen rikoslain 3 luvun 6—8, 8a ja 9 §:n säännökset, ja ne on tehty, mikäli mahdollista, yhdenmukaisiksi Norjan, Ruotsin ja Tanskan vastaavien säännösten kanssa.[127]

5. *Eräitä asiakirjoja, jotka ilma-aluksessa tulee olla*

Chicagon yleissopimuksen 29 artiklan mukaan tulee kansainvälisessä ilmailussa käytetyssä ilma-aluksessa olla aikaisemmin mainittujen asiakirjojen (rekisteröimistodistus, lentokelpoisuustodistus ja henkilöstön lupakirjat) lisäksi matkapäiväkirja ja, jos ilma-aluksessa on radio, ilma-aluksen radioaseman lupakirja. Jos ilma-aluksessa kuljetetaan matkus-

---

ne tilanteet, kun ilma-alusta on käyttänyt henkilö, jolla ei ole ollut siihen lupaa (ns. Schwarzflieger) tai kun joku on ottanut ilma-aluksen väkivalloin hallintaansa (ns. »hijacking»). Ks. *Meyer*, ZLW 1963, s. 146.

[125] Chicagon yleissopimuksen Annex 6 edellyttää, että *säännöllisessä* kansainvälisessä liikenteessä ohjaaja on päällikkönä. Mainittakoon vielä, että ICAO:n »Personnel Licensing Division» (maalisk.—huhtik. 1948) katsoi, ettei ollut toivottavaa perustaa erityistä päällikön tointa; ICAO Doc. 5408, PEL/535, 30. 4. 1948, s. 20. — Ohjattavissa ilmalaivoissa, joissa oli suuri miehistö, oli usein erityinen päällikkö.

[126] Vrt. merimieslain 60 §:n 1 momenttiin.

[127] Muista IlmailuAE:n palvelusta ilma-aluksessa koskevista säännöksistä mainittakoon 59 §:n säännökset päällikön oikeudesta määrätä miehistöön kuuluva tilapäisesti muuhun tehtävään ilma-aluksessa kuin mihin hänet on otettu ja matkustajan velvollisuudesta noudattaa tarkoin päällikön antamia, järjestystä ja turvallisuutta aluksessa koskevia määräyksiä, 64 §:n säännökset ilma-aluksessa palvelevien velvollisuudesta noudattaa tarkoin palvelusta koskevia esimiehen määräyksiä sekä lisäksi säännökset päällikön toimenpiteistä ilma-aluksen joutuessa hätään (62 §) ja siitä, kun alusta on kohdannut vakava lento-onnettomuus (63 §), työajasta ja työolosuhteista aluksessa (66 §:n 2 mom.), valvojan pääsystä alukseen (67 §) sekä ulkomaisen päällikön toimenpiteistä suorittamansa pidätyksen johdosta (68 §).

tajia, tulee aluksessa lisäksi olla luettelo näiden nimistä sekä lähtö- että määräpaikoista ja, milloin tavaraa kuljetetaan, luettelo ja yksittäiskohtaiset tiedot tavarasta. IlmailuA:n 27 §:ään on otettu Chicagon yleissopimuksen mukaiset määräykset ilma-aluksessa mukana pidettävistä asiakirjoista (ns. *alusasiakirjat*).[128]

Ilma-aluksen *matkapäiväkirjalla* ei ole sellaista merkitystä kuin vastaavalla asiakirjalla on merenkulussa. Lentomatkat kestävät enintään joitakin tunteja, kun taas merimatkat vaativat päiviä, jopa viikkojakin. Tapahtumat seuraavat nykyisillä lentonopeuksilla niin tiheästi toisiaan, että merkintöjen tekoon ei ole läheskään sellaista tilaisuutta kuin merenkulussa. Ohjaajan ja hänen apulaisensa koko huomio kohdistuukin lennon suorittamiseen. Yhtenäisiä kansainvälisiä määräyksiä matkapäiväkirjan pidosta ei ole annettu. Sattuneet tapahtumat ovat sitä paitsi lennon päätyttyä vielä tuoreeltaan mielessä ja kirjaan merkittävissä, mikäli tapahtumalla on merkitystä vastaisen todistelunkin varalle.[129]

Matkustajaluetteloa ei meillä eikä monessa muussakaan maassa enää ilma-aluksessa pidetä. Matkustajien nimet ovat saatavissa lähtöpaikoilta. Matkustajien henkilöllisyyttä, lukuun ottamatta passitarkastusta ja ehkä tullitarkastusta ulkomaanliikenteessä, ei sillä tavoin varmuudella todeta, että edes matkustajaluettelo voisi ehdottomalla virheettömyydellä todistaa aluksessa mukana olleet matkustajat.[130] Mainittakoon, että ICAO:n Facilitation-Division'in 5. kokouksessa Roomassa (jouluk. 1959) uudistettiin suositus, että valtiot luopuisivat vastedes erityisen matkustajaluettelon pitämisestä.[131]

---

[128] Ks. IlmailuAE:n 117—119 §:ää. Ministeriö antaa ehdotettujen uusien säännösten mukaan tarkemmat määräykset alusasiakirjoista sekä niiden pitämisestä ja säilyttämisestä (IlmailuAE:n 119 §).

[129] Määräyksiä aluksessa sattuneen syntymän ja kuolemantapauksen merkitsemisestä matkapäiväkirjaan ja tietojen lähettämisestä asianomaisille ei ole otettu voimassa oleviin ilmailusäännöksiin, eikä liene aihetta vastaisuudessakaan niin menetellä. Ilmoitukset viranomaisille kuuluvat omaisten tehtäviin. Näin päätettiin myös Suomen, Ruotsin, Tanskan ja Norjan ilmailulain täytäntöönpanomääräyksiä valmistavien elinten yhteisneuvottelussa Tukholmassa 24. 10. 1961. Sen sijaan oli aihetta määrätä ilma-aluksiin asennettavaksi tulenkestävät magnetofonilaitteet tärkeiden tiedotusten tallettamiseksi vaaran hetkellä.

[130] Joskus on ilma-alukseen otettu matkustajaksi henkilö, jolla ei ole asianmukaista matkalippua. Onnettomuustapauksessa saattaa tämän vuoksi syntyä vaikeuksia *henkilöiden tunnistamisessa.* Tällaisten salamatkustajien salliminen ei ole kuitenkaan sääntöjen mukaista.

[131] Ks. ZLW 1960 s. 227.

III Ilma-alusta ja sen miehistöä koskevien määräysten arvostelua

Nykyisellään ei ilmailun vapautta sanan varsinaisessa mielessä ole olemassa, eikä koskaan voidakaan ajatella täydellistä vapautta. Ilmailu on luonteeltaan niin monia vaaramomentteja käsittävä liikennemuoto, että jo yksistään ihmishengen turvallisuuden vuoksi on aina oltava ohjeita ja rajoituksia esim. yhteentörmäysten välttämiseksi. Liikenneturvallisuus vaatii lisäksi, että ilma-aluksen ohjaajana toimivalla henkilöllä on siihen riittävä pätevyys. Järjestyneessä yhteiskunnassa tarvitaan säännöksiä, joiden avulla ilma-alus on tunnistettavissa (vrt. UIlmailuL:n 11 §:n 1 momenttiin) vahinkotapauksissa, vaikka luovuttaisiinkin valtioiden suvereenisista oikeuksista ilmatilaansa. Edelleen täytyy ilma-aluksen olla turvallinen ja siis lentokelpoinen. Näiden seikkojen valvonta on välttämätön. Nykyisessä järjestelmässä ei sinänsä olekaan huomattavampia epäkohtia. Sääntely näyttää loogiselta ja tarkoituksenmukaiselta. Mutta yksittäiskohdissa vallitsee säännösten kirjavuutta, josta olisi päästävä.

Mitä ensinnäkin tulee lentokelpoisuustodistusten ja ilmailulupakirjojen *tunnustamiseen* kansainvälisesti (sopimusvaltioiden kesken), on todettava, että tällainen tunnustaminen luonnostaan edellyttää niitä koskevien määräysten mahdollisimman suurta yhtenäisyyttä. Chicagon yleissopimuksen 33 artiklan mukaan sanotut todistukset ja lupakirjat on tunnustettava vain, mikäli vaatimukset, joiden perusteella ne on annettu, ovat samanveroiset tai ankarammat kuin ICAO:n vähimmäisstandardit.[132] Tästä tulee näkyviin Pariisin yleissopimuksen paremmuus, joka perustuu siihen, että CINA:n vahvistamat normit sitoivat sopimusvaltioita. Chicagon yleissopimuksen määräykset ovat liian vapaamielisiä. Olisikin pyrittävä muuttamaan yleissopimuksen tekstiä tältä osin Cina'n tekstin mukaiseksi. Kun näet puhutaan minimivaatimuksista (vähimmäisstandardeista), osoittaa jo tämä, miten kaukana ollaan todellisesta yhtenäisyydestä. Jollei yleismaailmallista yhtenäisyyttä tai ICAO:n puit-

[132] Pariisin yleissopimuksen 13 artiklan mukaan lentokelpoisuus- ja pätevyystodistukset sekä lupakirjat, jotka oli laadittu liitteissä B ja E määrättyjen tai myöhemmin kansainvälisen ilmailukomission vahvistamien sääntöjen mukaisesti, oli tunnustettava muissa valtioissa päteviksi. Sen sijaan pan-amerikkalaisen sopimuksen (12, 13 artikla) mukaan sovellettiin todistusten edellytyksiin ja vaikutuksiin vain aluevaltion säännöksiä.

teissa tapahtuvaa yhtenäistämistä voida toteuttaa, olisi ainakin pyrittävä paikallisiin yhtenäisnormeihin.[133]

Paitsi sanotunlaisten säännösten materiaaliseen yhtenäistämiseen olisi pyrittävä myös sääntelyn yksinkertaistamiseen. Tarpeettomat rajoitukset olisi samalla poistettava, mikäli niitä on. Edellä on jo mainittu, että matkustajaluettelot on poistettu useissa maissa. Tähän on myös Kansainvälinen kauppakamari pyrkinyt.

Olisi päästävä siihen, että kaikissa sopimusvaltioissa lentohenkilöstön rikkomuksia koskevat normit olisivat samansisältöisiä, ja niistä säädetyt rangaistukset mahdollisimman suuresti toisiaan vastaavat. Tämä on jo sen vuoksi tarpeen, että ilmailu on kansainvälistä, ja on outoa, että toisessa maassa lennettäessä tietystä rikkomuksesta, ei joudu edes syytteeseen, kun taas toisessa lain valvonta on ankaraa, mutta johdonmukaista. Ilma-aluksen ja sen päällikön oikeudellista asemaa koskevia ehdotuksia on, niin kuin edellä [134] on jo mainittu, pitemmän aikaa valmisteltu. Kesällä 1963 allekirjoitettu ns. Tokion sopimus on joka tapauksessa edistysaskel päällikön oikeudellista asemaa koskevien sääntöjen yhtenäistämisen tiellä.

IV Ns. maaorganisaatiota koskevat ja siihen liittyvät ilmailun edellytykset ja rajoitukset (ilmaliikennerajoitukset suppeassa mielessä) [135]

1. Kansainvälisoikeudellinen katsaus

Esitys oikeudesta ilmatilan käyttöön siviili-ilma-aluksilla ei olisi täydellinen, ellei käsiteltäisi myös kysymystä ns. *maaorganisaatiosta*. Ilmailu edellyttää niin lähtö- kuin laskupaikkoja ja siihen liittyy samalla

---

[133] Niin Pariisin kuin Chicagon yleissopimuksen mukaan (edellisen 12 artikla ja jälkimmäisen 32 artiklan a) kohta) ilma-aluksen henkilöstöllä tulee olla ilma-aluksen rekisteröintivaltion antamat tai hyväksymät pätevyystodistukset ja lupakirjat. *Warner* (RAI 1932, s. 501) on huomauttanut, että Cina'n säännös on joustamaton. Niinpä ilma-aluksen omistaja, jota kohtaa ulkomaanmatkallaan onnettomuus, ei voi ottaa palvelukseen ulkomaista lentäjää, jolla ei ole sanotunlaista lupakirjaa, aluksen viemiseksi kotiin. Niin kauan kuin ei ole päästy mainitunlaisia todistuksia ja lupakirjoja koskevien vaatimusten täydelliseen yhtenäistämiseen, ei puheena oleva epäkohta kuitenkaan ole poistettavissa. Pariisin yleissopimuksen osalta ks. vielä *Meyer*, s. 191 ja *Oppikofer*, ArchÖR 1930 s. 367 ss. sekä edellä s. 249.

[134] Ks. viitettä 116.

[135] *Maaorganisaatiokysymyksiä* on kirjallisuudessa runsaasti käsitelty. Mainit-

kysymykset lentoväylistä ja muusta ns. valvotusta ilmatilasta (lennonvarmistuspalvelusta) sekä lentoreiteistä. Tällöin myös määräykset ns. kielto-, rajoitus- ja vaara-alueista kuuluvat tämän esityksen piiriin.

Chicagon yleissopimuksen 28 artiklan mukaan jokainen sopimusvaltio sitoutuu mahdolliseksi katsomassaan laajuudessa järjestämään alueellaan lentopaikkoja (lentoasemia; airports), radio- ja sääpalvelun sekä muun maaorganisaation kansainvälisen ilmailun helpottamiseksi niiden normien ja menetelmien mukaisesti, joita ICAO kulloinkin tulee suosittamaan tai vahvistamaan.[136] Eräät muut yleissopimuksen määräykset tulevat tarkastelun kohteiksi jäljempänä.

2. *Ilma-aluksen lentoonlähtö- ja laskupaikka*

IlmailuA:n lentoasemia ja lentosatamia koskevat säännökset sisältyvät sen 21, 21a, 21b ja 24—26 §:ään (joista 21a ja 21b § on lisätty 25. 2. 1961 annetulla asetuksella 124/61). Asetuksen 21 §:n mukaan lentoasemaa tai -satamaa, joka ei ole valtion hallinnassa, tahi, jos ministeriö niin määrää, ilmailua varten tarkoitettua muuta laitosta ei saa ottaa *käyttöön,* ennen kuin ilmailuviranomainen on sen *hyväksynyt.* Hyväktyminen on voimassa niin kauan kuin lentoasema tai -satama tahi laitos, joka on asianomaisen viranomaisen valvonnassa, täyttää sen käyttämiselle asetetut ehdot. Ministeriöllä on oikeus antaa määräyksiä yleiseen liikenteeseen tarkoitettujen lentoasemien tai -satamien rakennuksista, laitteista ja henkilökunnasta, palontorjunnasta ja pelastustoiminnasta sekä palokunnista. Siviili-ilmailun käytössä olevien lentoasemien palontorjunnasta ja pelastustoiminnasta sekä palokunnista on annettu minis-

takoon tässä seuraavat teokset: *Archinard,* Problèmes actuels de droit aérien, ZSR 1946, s. 283 a ss.; *Hasse,* Der Flugleiter auf Landeplätzen, ZLW 1964 s. 111 ss.; *Kayser,* Das Landungs- und Ablugsrecht; *Köpfli,* Schweizerisches Flugplatzrecht; *Möbius,* Flugsicherung; *Oftinger,* Lärmbekämpfung als Aufgabe des Rechts; *Oëx,* Das internationale Notlanderecht der Luftfahrzeuge in Friedenzeiten; *Unruh,* Flughafenrecht sekä yleisteoksista muun muassa *Meyer,* s. 200 ss. ja *Riese,* s. 222 ss. Ks. lisäksi *Innstilling* III, s. 267 ss. ja ICAO:n Legal Committee'n alakomitean raporttia lennonjohtoelinten vastuusta, »On the liability of air traffic control agencies», LC/SC/LATC No. 19/64.

[136] Tämän mukaisesti on annettu meteorologisia koodeja (3), ilmailukarttoja (4), mittayksiköitä (5), ilmailun helpottamista (9), ilmailuviestipalvelua (10), ilmaliikennepalvelua (11), etsintä- ja pelastuspalvelua (12), lento-onnettomuuksien tutkimista (13), lentokenttiä (14) ja ilmatiedotuspalvelua (15) koskevat Chicagon yleissopimuksen liitteet.

teriön päätös 8. 4. 1960/194. Edelleen on IlmailuA:n 24 §:ssä säädetty, että lentoaseman tai -sataman järjestämiseen *yleistä käyttöä* varten vaaditaan ministeriön *lupa,* jos liikennettä harjoittaa muu kuin valtio tai valtioenemmistöinen osakeyhtiö. Ministeriö voi rajoittaa luvan voimassa olon määräajaksi, pidättää valtiolle lentoaseman tai -sataman sekä siihen kuuluvien rakennusten ja laitteiden lunastamisoikeuden sekä asettaa muitakin ehtoja (asetuksen 26 §).[137]

UIlmailuL:n maaorganisaatiota koskevat säännökset on pohjoismaista suuntaa noudattaen otettu sen 6 lukuun (28—40 §). Uuden lain voimaan tulo merkitsee koko maaorganisaatiosäännöstön täydellistä uudistamista ja täydentämistä. Uuden lain 46 §:ssä on yleissäännös, jonka mukaan ilma-aluksen lentoon lähtöön ja laskuun saa käyttää vain *hyväksyttyä lentopaikkaa* [138] tai sellaista aluetta, jota tarkoitetaan lain 32 §:n 2 momentissa. Ministeriö määrää kuitenkin, minkälaiseen lentoliikenteeseen tai muuhun ilmailuun lentopaikkaa saa käyttää (36 §).

UIlmailuL:n 32 §:n 2 momentin mukaan asetuksella säädetään, millä edellytyksillä maa- tai vesialuetta saadaan kolmannen henkilön oikeutta loukkaamatta *tilapäisesti* käyttää ilma-aluksen lentoon lähtöön ja laskuun, vaikka aluetta ei ole sellaiseen tarkoitukseen erityisesti järjestetty.[139] Avoimen vesistön käytössä on kuitenkin soveltuvin osin noudatettava, mitä 19 päivänä toukokuuta 1961 annetun vesilain (264/61) 1 luvun 24 §:ssä on säädetty. Sanotussa vesilain pykälässä (joka vastaa aikaisemman vesioikeuslain 1 luvun 25 §:n 1 momenttia) säädetään, että jokaisella on oikeus, välttäen tarpeetonta häiriön aiheuttamista, kulkea vesistön siinä osassa, joka on avoinna. Vesistö katsotaan taas

---

[137] Mainittakoon, että juuri maaorganisaation osalta säännökset eri pohjoismaissa (Suomi, Ruotsi, Norja ja Tanska) poikkeavat eniten toisistaan. Tähän ovat vaikuttaneet maantieteelliset ja eräät muutkin syyt.

[138] *Lentopaikka* on maa- tai vesialue, joka on järjestetty pysyvästi käytettäväksi ilma-alusten lentoon lähtöön ja laskuun. *Lentoasema* on taas sellainen lento-(liikenne)paikka, joka on pysyvästi miehitetty. Ks. IlmailuAE:n 69 §:ää. Norjan ilmailulaissa käytetään yhteisnimitystä »landingsplass», ks. *Innstilling* III, s. 268 ja Ruotsin laissa »flygplats», ks. *Kungl. prop.* No. 69 år 1957, s. 89.

[139] IlmailuAE:n 77 §:n mukaan tällaisen maa- tai vesialueen on täytettävä asianomaisen ilma-aluksen lentokäsikirjassa edellytetyt vaatimukset turvallista lentoon lähtöä ja laskua varten. Alueen käyttämiseen tulee olla sen *omistajan tai haltijan suostumus,* mikäli ei ole kysymys avoimesta vesialueesta tai UIlmailuL:n 46 §:ssä mainitusta hätätilanteesta, pakkolaskusta tai muusta niihin rinnastettavasta tapauksesta. Vesialueen *yleiskäytöstä* kulkuoikeuden osalta ks. *Manner,* Yleiskäyttö, s. 132 ss. Ks. lisäksi *Innstilling* III, s. 274 ja *Friluftslovkomitéens Innstilling* (1954) s. 6 ss., 14 ja 57 ss. (om almenhetens rett til ferdsel).

avoimeksi, jos sitä laillisen oikeuden perusteella ei ole suljettu. Paitsi yleisellä kulkuväylällä (vesilain 4 luku) sen ulkopuolellakin vesistössä liikkuminen on vanhastaan katsottu luvalliseksi, vaikka vesialueen omistajan ei olekaan tarvinnut pitää tätä osaa vesistöstä liikennettä enempää kuin muutakaan yleistä käyttöä varten avoinna. Jos vesialueen omistaja ei ole rakentamalla tai muulla laillisella tavalla sulkenut valta- tai yleisen kulkuväylän ulkopuolella olevaa osaa vesialueesta, ja se on siis avoinna, hän ei saa kieltää siellä kulkemista eikä asettaa sinne sellaisia laitteita, joiden erityisenä tarkoituksena on vain liikenteen estäminen. Vesilentokoneella laskeutuminen toiselle kuuluvalle vesialueelle on myös katsottu sallituksi. Jokamiehen oikeus on näin jo ennen UIlmailu L:n 32 §:n 2 momentin säännöksen voimaan tuloa laajentunut käsittämään myös ilmailun.[140]

Milloin ilma-aluksella on laskeutumisoikeus, on sillä katsottava olevan myös lentoonlähtöoikeus. Vesilain 1 luvun 24 §:n 1 momentissa säädetään edelleen, että vesistössä kulkemisoikeus koskee myös kulkemista jäällä. *Manner*in mukaan oikeus käyttää vesistöjä kulkuteinä käsittää myös oikeuden talvilaivaliikenteen harjoittamiseen. Tämän oikean johtopäätöksen perusteella päädytään analogisesti tulkiten siihen, että avointa mutta jäässä olevaa vesialuetta voidaan käyttää myös ilmaaluksen lähtöön ja nousuun. UIlmailuL:n 32 §:n 2 momentti koskee vain tilapäistä ilmailua, eikä avoimen vesistön käyttökään voi koskea muuta kuin tilapäisilmailua.[141]

Uusien säännösten mukaan on kansainvälisessä niin säännöllisessä kuin ei-säännöllisessä ilmaliikenteessä käytettävä tällaiseen liikenteeseen hyväksyttyjä lentopaikkoja. Näitä ovat ns. *yleiseen käyttöön* tarkoitetut lentopaikat (lentoasemat). Niiden rakentamiseen ja pitoon tulee säännön mukaan olla valtioneuvoston lupa. Mikäli liikenne on vähäistä tai lentoasema tarkoitettu lyhytaikaiseen käyttöön, on luvan myöntäminen ministeriön asia (UIlmailuL:n 30 §). Myöhempiin muutoksiin, laajennuksiin ja lisärakennelmiin vaaditaan vain ministeriön lupa. Lupa voidaan antaa vain, jollei estettä *yleisen edun*[142] kannalta ole (konsessio).[143] Lupa on annettava sen voimassaoloaikaa rajoittamatta tai

---

[140] Ks. *Manner,* ib. s. 133. Tämän täytyy koskea myös amfibio-ilma-aluksia.

[141] Näin myös *Melander,* LM 1953 s. 780 (lausunto E. J. Mannerin teoksesta: Yleiskäyttö vesioikeudellisena käsitteenä).

[142] Yleisestä edusta ks. *Beine,* ZLW 1961, s. 7 ss.; *Innstilling* III, s. 279 ja *Kungl. prop.* No. 69 år 1957, s. 95 s.

[143] Todettakoon, että nykyisin yleiseen käyttöön tarkoitetut lentopaikat omistaa ja niitä pitää valtio. Kansallisessa ilmailussa, joka tapahtuu ansiotarkoituksessa, ei

määräajaksi ja se voidaan sitoa ehtoihin. Lupa on peruutettavissa, jos luvan saaja on olennaisesti jättänyt noudattamatta luvan ehtoja taikka ilmailulaissa tai sen nojalla annettuja määräyksiä. Luvan ehdoissa voidaan *lunastusoikeus* lentopaikkaan rakennelmineen, laitoksineen ja laitteineen pidättää valtiolle täyttä korvausta vastaan (UIlmailuL:n 31 §).[144]

Yksityiseen käyttöön tarkoitetun lentopaikan rakentamiseen ja pitoon sekä tällaista liikennepaikkaa varten tarpeellisiin laitoksiin ja laitteisiin vaaditaan ministeriön lupa (UIlmailuL:n 32 §:n 1 mom.), ja tällöin on vastaavasti voimassa, mitä lain 30 §:n 3 momentissa (yleinen etu) ja 31 §:ssä (luvan sitominen ehtoihin, valtion lunastusoikeus) on säädetty. Mikäli on kysymys alueen pitämisestä vakinaisena lentoonlähtö- ja laskupaikkana, lupa on annettava, jollei siihen ole estettä turvallisuuden tai yleisen edun kannalta (UIlmailuL:n 32 §:n 1 momentti). Tällöin siis luvan antajan päätäntävalta on sidottu, mikäli yleinen etu ei toisin vaadi. Luvan antajaa velvoittava säännös on katsottu tarpeelliseksi, koska on kysymys vain yksityisestä lentokentästä, ja toisaalta pysyvä tarve vaatii, että lupa annetaan, mikäli sanotussa lainkohdassa mainitut edellytykset ovat olemassa. Tällöin voi olla kysymys esim. teollisuuslaitoksen helikopteri- yms. lentoonlähtö- ja laskupaikasta.

Kansainvälisessä liikenteessä on lisäksi otettava huomioon valtion tulli-intressit ja niihin liittyvä pakko käyttää tullilentoasemaa. Chicagon yleissopimuksen 10 artiklan mukaan on niin sopimusvaltion alueelle saapuvan kuin sieltä lähtevän ilma-aluksen käytettävä valtion tulli- ja muuta tarkastusta varten määräämää tullilentoasemaa (customs aerodrome).

Sopimusvaltion jokaisen lentoaseman, jota sen omat ilma-alukset saavat yleisesti käyttää, tulee ottaen huomioon yleissopimuksen 68 artiklan määräykset olla yhtäläisin ehdoin kaikkien muiden sopimusvaltioiden ilma-alusten käytettävissä. Sopimusvaltioiden ilma-aluksille määrätyt maksut maaorganisaation käytöstä eivät saa olla suuremmat kuin ne, joita kannetaan oman maan aluksilta vastaavanlaisessa liikenteessä (15 artikla). Sopimusvaltioiden tulee julkaista kaikki tullilentoasemiaan

---

IlmailuAE:n mukaan saa ilman ministeriön lupaa käyttää muuta kuin yleiseen käyttöön tarkoitettua lentopaikkaa tai tähän tarkoitukseen hyväksyttyä yksityistä lentopaikkaa tahi sotilaslentoasemaa. Sellaisessa ilmailussa voidaan kuitenkin tilapäisesti ministeriön määräämin ehdoin käyttää myös muuta aluetta lentopaikkana (IlmailuAE:n 78 §).

[144] Lunastussäännös sisältyy myös Ruotsin uuden ilmailulain 6 luvun 6 §:ään ja Norjan lain 80 §:ään. Ks. *Kungl. prop.* No. 69 år 1957, s. 97 s. ja *Innstilling* III, s. 280.

koskevat tiedot ja lähettää ne ICAO:lle muille sopimusvaltioille tiedotettavaksi.[145]

Monia ehdotuksia on tehty muun muassa tilapäisliikenteen vapauttamiseksi tullipakosta tai tullauksen jättämiseksi asianomaisen maan harkintaan, mutta näyttää siltä, että aina kun on kysymys henkilöiden ja tavaran kuljetuksesta kansainvälisessä liikenteessä, tulli on yhtä välttämätön (ennen kaikkea saavuttaessa valtion alueelle) kuin meri- ja maaliikenteessä. Posti-ilma-alusten osalta on erityissääntely ajateltavissa. Eri asia on, että tullaus on järjestettävä niin joustavaksi ja nopeaksi kuin mahdollista.

3. *Lentoreitit*

Chicagon yleissopimuksen 68 artiklan mukaan jokainen sopimusvaltio *voi* määrätä *reitin* (engl. the route) [146] eli maantieteellisten pisteiden kautta kulkevan «tien« ilmassa, jota kansainvälisessä säännöllisessä lentoliikenteessä on sen alueella noudatettava, ja ne lentoasemat, joita sellaisessa liikenteessä saadaan käyttää. Vastaavat määräykset on otettu Chicagon kauttakulkusopimuksen I artiklan 4 kohtaan ja Chicagon ilmakuljetussopimuksen I artiklan 5 kohtaan.[147, 148]

---

[145] Mainittakoon, että Cina'n liitteessä H oli määräys, että jokainen sopimusvaltio voi vapauttaa määrätynlaiset ilma-alukset velvollisuudesta lähteä tullilentoasemalta (tullauksen tuli tapahtua muilla lähtöpaikoilla), kun taas Chicagon yleissopimuksen mukaan lähdön tulee ehdottomasti tapahtua tullilentoasemalta. Voidaankin todeta, että Pariisin yleissopimuksen määräykset olivat lähtöä koskevalta osin joustavammat kuin Chicagon. Pan-amerikkalainen sopimus (19 artikla) myönsi vapautuksen tullilentoasemapakosta (oikeastaan pakosta käyttää »international airports»-lentoasemia) vain posti-ilma-aluksille ja aluksille, jotka kuuluvat ilmaliikenneyrityksille säännöllisessä liikenteessä, mutta ei »turistialuksille». Cina'n myöntämä vapautus ei taas koskenut tullivapautusta, vaan tullaus tapahtui tällöin muilla kysymykseen tulevilla lähtökentillä. Ks. *Meyer*, s. 203; *Riese*, s. 223.

[146] Lentoreitti (the route to be followed, Chicagon yleissopimuksen 68 artikla) on erotettava lentoväylästä. Reitin määrityksestä ks. HE:tä No. 61 vp. 1963, s. 7 ja *Innstilling* III, s. 275 (flygeveg).

[147] Edellä (s. 227) on jo mainittu Chicagon yleissopimuksen 5 artiklan 1 mom. *in fine* säännöksestä (tietyn reitin seuraamisvelvollisuus luoksepääsemättömillä tai riittämättömällä maaorganisaatiolla varustetuilla alueilla, mikäli asianomainen sopimusvaltio niin määrää). Yleissopimuksen 22 artiklan mukaan taas jokainen sopimusvaltio on velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin sopimusvaltioiden välisen ilmailun helpottamiseksi ja jouduttamiseksi sekä ehkäisemään tarpeettoman viivytyksen varsinkin maahanmuuttoa, karanteenia, tullia ja selvityksiä koskevia lakeja sovellettaessa (ks. lisäksi 23 artiklaa).

UIlmailuL:n 47 §:ssä on säädetty, että ministeriö voi määrätä reitit, joita on noudatettava lennettäessä Suomen alueella, ja antaa erityisiä määräyksiä lentämisestä maan rajan yli. Laissa olisi kuitenkin pitänyt ottaa huomioon yleissopimuksen määräykset (68 art.) ja alkaa sanottu 47 § esim. sanoilla: Jollei kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu — —. Tämän säännöksen yksittäiskohdista voidaan mainita, että lentoreitti voidaan määrätä yleismääräyksellä tai *in casu*.[149]

4. *Lentoturvallisuussyistä valvottu ilmatila*

Lentoturvallisuuden varmistamiseksi voidaan järjestää lentoväyliä ja muita alueita, joissa ilmailun tulee olla erityisesti järjestetty. *Lentoväylä* (engl. the airway) on lennonjohtotarkoituksia varten tarkoin määrätty ilmatila. Mainittuja alueita määrättäessä on ministeriön neuvoteltava puolustusministeriön kanssa, jotta sotilasilmailulle tärkeät näkökohdat voitaisiin ottaa huomioon (UIlmailuL:n 29 §).[150, 151] Chicagon

---

[148] Myös Pariisin yleissopimuksessa puhuttiin »sisääntuloreiteistä» (Liite H, I artikla; certaines points déterminés), joista *Meyer* käyttää nimitystä »Einflugzonen». Sen sijaan Ciana ja pan-amerikkalainen sopimus eivät tunteneet vastaavanlaisia määräyksiä.

[149] Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan ilmailulakiehdotuksiin olikin alunperin otettu määräys kansainvälisen sopimuksen varalta. Ks. *Innstilling* III s. 62 s.

Yleissopimuksen 68 artikla näyttää lähinnä edellyttävän yleismääräystä. Sen sijaan 5 artiklan sovellutuksessa, kun on kysymys ei-säännöllisestä liikenteestä, lienee yleisintä, että määräys annetaan *in casu*.

[150] Yleiseen käyttöön tarkoitetulla lentopaikalla tulee olla ilmatila, jossa ilmaliikenteen valvonta on järjestetty (ns. *valvottu ilmatila;* controlled airspace), ks. IlmailuAE:n 80 §:ää. Tämä on määritelty Chicagon yleissopimuksen Annex 2:ssa tietyksi ilmatilaksi, jossa lennonjohtopalvelu (air traffic control service) on järjestetty IFR-lentoja (mittarilentoja) varten, joiden vastakohtana ovat VFR- eli näkölennot. Valvotun ilmatilan tarkoituksena on varmentaa lentoliikenne lentoasemien lähistöllä ja muissa erityisissä ilmatilan osissa. *Valvonta-alue* (control area) on valvottu ilmatila, joka ulottuu tietystä korkeudesta ylöspäin, ja *valvontavyöhyke* (control zone) on valvottu ilmatila, joka ulottuu maan pinnasta ylöspäin (Annex 2). Lennonjohtopalvelusta ks. *Hasse, Klaus Otfried,* Der Flugleiter auf Landplätzen, ZLW 1964 s. 111 ss.

Ministeriö voi kuitenkin määrätä, että sellaisella lentopaikalla, jolla liikenne on vähäistä, valvotun ilmatilan asemesta on voimassa erityiset lentomääräykset. Valvotun ilmatilan laajuuden ja ilmaliikenteen helpottamiseksi siinä käytettävät laitteet ja laitokset määrää ministeriö. Mikäli yksityistä lentopaikkaa käytetään ilmailuun ansiotarkoituksessa, on siihenkin sovellettava valvottua ilmatilaa koskevia säännöksiä. Ks. IlmailuAE:n 80 §:ää.

yleissopimuksen 44 artiklan c) kohdan mukaan ICAO:n tehtävänä on mm. edistää lentoväylien kehittämistä.

Lentoväyliä voidaan järjestää myös melun rajoittamistarkoituksessa. UIlmailuL:n 29 §:n 2 momentin mukaan on turvallisuuden varmistamiseksi ja liikenteen helpottamiseksi järjestettävä *ilmaliikenne-, ilmailuviesti-* ja *lentosääpalvelu*. Ilmaliikennepalvelu jakaantuu taas lennonjohto-, lentotiedotus- ja hälytyspalveluun. Nämä on järjestetty hallinnollista tietä. Mainituilla palvelumuodoilla on olennainen merkitys nykyaikaisessa ilmailussa. Erityisesti IFR-lennot (mittarilentosääntöjen — instrument flight rules — mukaisesti suoritetut lennot), joiden suorittaminen sota-aikana pimeässä ja huonoissa olosuhteissa saatujen kokemusten ansiosta on saavuttanut laajat mittasuhteet, edellyttävät kiinteätä yhteistyötä ilma-aluksen ja vastuussa olevan maaorganisaation kesken. Juuri *lennonjohdosta* on kehittynyt maaorganisaation tärkein elin.

Myös ICAO:n taholta on kiinnitetty suurta huomiota *lennonvarmistuspalvelun* kehittämiseen. Niinpä Chicagon yleissopimuksen liitteet 2, 3, 4, 5, 10 ja 11 sisältävät tähän kuuluvia määräyksiä. Tärkeimmät sisältyvät Annex 2:een, Rules of the Air, ja Annex 11:een, Air Traffic Services. Läheisessä yhteydessä lennonvarmistuspalveluun on *etsintä-*

---

[151] Tärkeydestään huolimatta lentoväylää ei määritellä Chicagon yleissopimuksessa eikä sen liitteessä. *Lentosäännöissä*, jotka meillä on tarkoitus antaa Annex 2:n pohjalta, lentoväylä määritellään radiosuunnistuslaittein varustetuksi käytävän muotoiseksi osaksi lennonjohtoaluetta. Ks. edelleen LentosääntöAE:n 80—83 §:ää. Milloin lentoväylä on järjestetty, on kaikkien ilma-alusten noudatettava siitä annettuja määräyksiä sekä lennonjohdon määräyksiä ja ohjeita. Muutoin ovat lennonjohdon tiedotukset vain neuvon luontoisia. Ks. lisäksi *Innstilling* III, s. 275. Lentoväylistä ovat aikaisemmin kirjoittaneet mm. *Kroell*, RGDA 1939, s. 387 ss., ja *Oppikofer*, ArchÖR 1930, s. 374 ss. Kun on järjestetty valvottu ilmatila, on kaikkien ilma-alusten (myös sotilas-ilma-alusten) noudatettava sitä koskevia määräyksiä ja ohjeita. Lentoväylien ja muiden alueiden, joissa liikenteen ilmassa tulee olla erityisesti järjestetty, määräämisoikeutta ei ole syytä delegoida.

[152] Hädässä olevien ilma-alusten avustamisvelvollisuus on lausuttu nimenomaan julki Chicagon yleissopimuksen 25 artiklassa ja lisäksi on annettu Annex 12, Search and Rescue (Etsintä- ja pelastuspalvelu). Etsintä- ja pelastuspalveluorganisaatio on meillä järjestelyjen alaisena. Mainittakoon, että Brysselissä 29. 9. 1938 allekirjoitettua yleissopimusta ilma-alusten auttamista tai pelastamista tai ilma-aluksilla tapahtuvaa toimintaa merellä koskevien sääntöjen yhtenäistämisestä ei ehditty ennen II maailmansodan puhkeamista saattaa voimaan. Yleissopimuksen valmistelu on ICAO:n ohjelmassa. Ks. *Mangold*, ArchfL 1939, s. 91 ss.; *Meyer*, Luftfahrtabkommen I s. 313.

ja pelastuspalvelu (Annex 12, Search and Rescue).[152] Lentotiedotuspalvelu liittyy läheisesti lennonjohtoon.[153]

5. *Kielto-, rajoitus- ja vaara-alueet*

Chicagon yleissopimuksen 9 artiklan mukaan jokainen sopimusvaltio voi *pakottavista*[154] sotilaallisista syistä tai yleisen turvallisuuden niin vaatiessa (for reasons of military necessity or public safety) rajoittaa toisten valtioiden ilma-alusten lentoja oman alueensa tiettyjen osien yli tai kieltää ne. Erotusta ei liioin saa tehdä tässä suhteessa muiden sopimusvaltioiden ja aluevaltion omien kansainvälisessä, säännöllisessä lentoliikenteessä olevien ilma-alusten välillä. Sanottujen kielto- ja rajoitusalueiden tulee olla laajuudeltaan ja sijainniltaan kohtuullisia, niin että niistä ei ole tarpeetonta haittaa ilmailulle. Pariisin yleissopimuksen vastaavassa 3 artiklassa ei ollut tällaisia edellytyksiä, ja se antoi siis sopimusvaltioille periaatteellisesti laajemmat valtuudet. Uusi yleissopimus on tässä suhteessa onnistuneempi.

Paitsi *pysyviä* kielto- ja rajoitusalueita sopimusvaltiot voivat poikkeuksellisissa olosuhteissa tai vaaran uhatessa tai yleisistä turvallisuussyistä saattaa heti voimaan *tilapäisiä* rajoituksia tai tilapäisen[155] lento-

---

[153] Ilmailutiedotukset, »Aeronautical Information Publications» (AIP) sisältää tiedotusten perustan, tiedot valvotusta ilmatilasta ja lennonvarmistuspalvelun organisaatiosta. Tiedotuksissa ilmassa liikkuville (Notices to airmen) annetaan jatkuvasti tietoja väliaikaisista ja lopullisista muutoksista (esim. väliaikainen lentokentän sulkeminen, radiofrekvenssien muutokset). Lennonjohdon vastuu määräytyy yleisten vastuusääntöjen mukaisesti.

[154] Suomalaisessa ja vastaavasti ruotsinkielisessä säännöksessä on epätarkkuus, kun puhutaan vain »sotilaallisista» syistä, vaikka pitäisi puhua »pakottavista sotilaallisista» syistä. Sen sijaan Pariisin yleissopimuksen 3 art. mukaan sopimusvaltioilla oli oikeus kieltää ilmailu sotilaallisista syistä (pour raison d'ordre militaire).

[155] Vaikka Chicagon yleissopimuksen alkuperäisteksti selvästi edellyttää, että sekä rajoituksen että lentokiellon tulee olla tilapäinen, puhutaan suomennoksessa — — »heti voimaan tilapäisiä rajoituksia tai lentokiellon», jolloin lentokiellon vastoin sopimuksen selvää määräystä ei siis tarvitsisi olla vain tilapäistä laadultaan. UIlmailuL:n 6 § on laadittu näiltä osin alkuperäistekstin mukaisesti. Yleissopimuksen 9 art. b) kohdassa on sanonta: »during a period of emergency» käännetty hieman vapaasti: »vaaran uhatessa», vaikka olisi kaiketi pitänyt kääntää esim. »hätätilan aikana» tai »vaaratilan aikana». Sanotussa kohdassa on käytetty sanontaa »muiden valtioiden» (of all other states), mutta tarkoitettaneen kuitenkin vain sopimusvaltiota. Alkuperäistekstikin on viimeksi mainituilta osin puutteellinen.

kiellon koko maassa tai sen tietyn osan yläpuolella, ehdoin, että nämä rajoitukset ja kiellot koskevat kansallisuuteen katsomatta kaikkien sopimusvaltioiden ilma-aluksia.[156]

UIlmailuL:n 6 §:ään on otettu *valtuussäännökset* kielto- ja rajoitusalueista. Puheena oleva säännöstö, jota on koko ilmailun aikakautena tarvittu, tietenkin rajoittaa ja haittaa niin kansainvälistä kuin kansallista ilmaliikennettä ja muuta ilmailua. Tästä syystä tätä oikeutta onkin käytettävä varoen. Edellä mainituista pakottavista sotilaallisista syistä tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden niin vaatiessa voidaan ilmailu sanotun pykälän nojalla kieltää tai sitä rajoittaa tietyissä osissa Suomen aluetta sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Yleisistä järjestys- ja turvallisuussyistä voi ministeriö rajoittaa tilapäisesti tai kieltää ilmailun enintään kahden viikon ajaksi tietyllä alueella Suomessa. Poikkeuksellisissa oloissa tai milloin yleinen turvallisuus muutoin niin vaatii, valtioneuvosto voi tilapäisesti rajoittaa tai kieltää ilmailun koko maassa.

Uuden lain säännökset ja valtuudet ovat yhdenmukaiset Norjan, Ruotsin ja Tanskan uusien säännösten kanssa. Kysymyksessä on melko pitkälle menevä puuttuminen HM:n 7 §:n 1 momentissa taattuun oikeuteen, jonka mukaan Suomen kansalaisella on muun muassa oikeus vapaasti kulkea paikkakunnalta toiselle, «mikäli laissa ei ole toisin säädetty«. Huomio kiintyykin siihen, että voimassa olevan ilmailulain nojalla on annettu valtioneuvoston päätös ilmailulta kielletyistä alueista (15. 6. 1939 No. 201/39), jolla kumottiin vastaava valtioneuvoston päätös (21. 7. 1938). IlmailuL:ssa ei näytä olevan sellaista valtuutusta kieltoalueista määräämiseen kuin HM:n 7 § edellyttää. Lain 1 §:ssä on vain yleinen (ja monissa laeissa vastaavasti käytetty) toteamus, että «ilmailu Suomen alueella saa tapahtua ainoastaan tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten mukaisesti«, ja lain 14 §:ssä säädetään, että «tarkemmat määräykset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella«. IlmailuA:n 34 §:ssä on säännös siitä, että tarkemmat mää-

[156] Cina'n ja Ciana'n mukaan ei kieltoalueiden osalta saanut tehdä mitään eroa omien ja ulkomaisten yksityisten ilma-alusten välillä. Cina'n 3 artiklan 2 momenttia muutettiin v. 1929 niin, että poikkeuksellisesti ja yleisen turvallisuuden vuoksi voitiin sallia omien ilma-alusten lento kieltoalueiden yli. USA:n taholta huomautettiin, että yhdenvertaisuus oli ulotettava kansainvälisessä kaupallisessa liikenteessä oleviin aluksiin, mutta tällöin ilman poikkeusta. Tämä oli myös pan-amerikkalaisen sopimuksen kanta (5 artikla). Mainittakoon, että Saksan ja Espanjan välisessä sopimuksessa (1927) oli määräys, että yhdenvertaisuus ei koskenut kotimaisia sotilas-, tulli-, poliisi- ja muita ilma-aluksia, joita käytettiin valtion hallintotarkoituksiin.

räykset asetuksen täytäntöönpanoa varten antaa valtioneuvosto. *Laissa ei* siis ole nimenomaista *valtuutusta* määrätä kieltoalueista hallinnollista tietä. Toimenpide, jolla kieltoalueista on päätetty valtioneuvostossa ilman lain nimenomaista (selvää) valtuutusta, on tuskin ollut HM:n mukainen. UIlmailuL:ssa on *expressis verbis* annettu HM:n edellyttämä valtuus,[157] niin kuin on vastaavasti menetelty Norjan, Ruotsin ja Tanskan laeissa.

6. *Ilma-aluksen vapaaehtoinen ja pakollinen laskeutuminen*

a. *Vapaaehtoinen laskeutuminen*

Laskeutuminen voi olla joko lopullinen tai välilasku. Tullilentoaseman käyttö tullaus- ja passintarkastusmielessä tulee kysymykseen välilaskutapauksissa vain, mikäli ei ole kysymys transitomatkustajista. Jos alus lentää vieraan valtion yli laskeutumatta, ei tällaisia velvollisuuksia luonnollisesti ole. Tullipakko ei vaadi laskeutumista lähimmälle tullilentoasemalle. Chicagon yleisopimuksen mukaan sopimusvaltion alueelle saapuvan ilma-aluksen on laskeuduttava valtion tulli- ja muuta tarkastusta varten määräämälle lentoasemalle, jos tämän valtion määräyksissä niin vaaditaan ja jollei alus yleissopimuksen tai erityisen luvan nojalla saa laskeutumatta ylittää sopimusvaltion aluetta (10 artikla).[158]

IlmailuL:ssa ei ole tullilentoasemapakkoa koskevia määräyksiä, vaan

---

[157] *Muodollisesti* on voimassa edellä mainittu 15. 6. 1939 annettu valtioneuvoston päätös ilmailulta kielletyistä alueista. *Käytännössä* kieltoalueita on muutettu julkaisemalla karttoja, joihin on otettu virallisesti vahvistetuista poikkeavia kieltoalueita; ks. Suomen ilmailukäsikirjaa (Aeronautical Information Publication, AIP) RAC-3. Tällaisiin muutoksiin ei ole ollut valtuuksia, joten ne eivät voi olla sitovia. Sanotun päätöksen 2 §:n mukaan *lentorajoituksista* muilla kuin ilmailulta kielletyiltä alueilta määrää kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriö. IlmailuAE:n 4 §:n 2 momentin nojalla säädetään pysyvistä kielto- ja rajoitusalueista erikseen. Näitä koskeva asetusehdotus on valmisteltavana. HM:n 7 §:n 1 momentin säännöksestä ks. myös *Toivo Sainio*, s. 138, joka mainitsee, että liikkumisvapautta on rajoitettu rajavyöhykelailla 17. 5. 1947/403. Kieltoalueista ks. myös *Matte*, s. 182 s. ja siinä mainittua oikeustapausta.

[158] Cina'n yleissopimuksen 15 artiklan 2 mom. mukaan ilma-aluksen tuli saapuessaan toisen valtion alueelle laskeutua sen määräämälle tullilentoasemalle, mikäli asianomaisen maan säännöt niin vaativat. Cina'n H liitteen 3 artiklassa (muutetussa muodossa) määrättiin sitten lentotulliasemapakko. Ks. *Meyer*, s. 227. Panamerikkalaisessa sopimuksessa (18 artiklan 4 mom.) määrättiin periaatteellisesti tullilentoasemapakko säännöllisessä liikenteessä.

ne sisältyvät tullilain (8. 9. 1939/271) 45—47 §:ään. Erotusta ei ole tehty erilaisessa liikenteessä olevien ilma-alusten välillä, vaan jokaisen ilma-aluksen, joka saapuu tullialueelle [159] tai poistuu sieltä, on kuljettava tullirajan [160] yli siitä paikasta, joka on sen kulkusuunnassa siihen tullilentopaikkaan, mihin sillä aiotaan laskeutua. Aluksen on kulkiessaan tullirajavyöhykkeessä [161] pysyttävä tullitiellä [162] ja laskeuduttava vain sellaiselle lentoasemalle, jonka tullihallitus on hyväksynyt tullilentopaikaksi, ja noustava sellaisesta paikasta. Tullihallitus voi yksittäistapauksessa hakemuksesta myöntää luvan laskeutua muuhun kuin tullilentopaikkaan ja nousta muusta kuin tällaisesta paikasta. Alus saa pimeässä laskeutua vain, jos tullitoimipaikkaan on sitä ennen ilmoitettu aluksen saapumisesta tai jos se kulkee säännöllisin kulkuvuoroin (ks. tullilain 45 §:n 2 momenttia).[163]

Suomen tullisäännökset tuntuvat asianmukaisilta, oli sitten kysymys ansiotarkoituksessa tapahtuvasta tai urheilu(matkailu)ilmailusta.[164]

b. *Pakollinen laskeutuminen*

Pakolliseksi laskeutumiseksi eli pakkolaskuksi on katsottu laskeutuminen lentoturvallisuussyistä ohjaajan tahdosta riippumatta eli pakosta muualle kuin aiotulle lento- tai laskeutumispaikalle.[165] Saksalainen *Oëx* on maansa oikeuden mukaisesti katsonut, että pakkolaskun oikeudellisessa mielessä tulee johtua ilmastollisesta tai lentoteknillisestä pakko-

---

[159] Tullilain 1 §:n mukaan Suomen tasavalta on yhtenäinen *tullialue*, jota ympäröi tulliraja.

[160] *Tullirajana* on valtakunnan alueraja (1 §), mutta asetuksella voidaan määrätä, että tulliraja Itämeressä, Suomenlahdessa ja Pohjanlahdessa on oleva aluerajaa ulompana. Tullisäännön (8. 9. 1939/275) 1 §:n mukaan tulliraja on mainituilla vesillä, niin kuin jo on havaittu, 2 mpk:aa aluerajan ulkopuolella eräin poikkeuksin.

[161] *Tullivyöhykkeenä* on tullirajaa lähinnä oleva tullialueen osa, niin leveälti kuin asetuksella määrätään. Muu osa tullialuetta on *tullisisämaata* (2 §).

[162] *Tulliteitä* ovat mm. ilmareitit, jotka johtavat yleisiksi tullilentopaikoiksi hyväksytyille lentoasemille (3 §), mutta ne on nimenomaan sellaisiksi julistettava.

[163] Tullisäännön 54 §:n mukaan ilma-alus, joka kulkiessaan tullialueen kautta pysähtyy vain lyhyeksi ajaksi tullipaikkaan, jättämättä tai ottamatta matkustajia tai tavaraa, ei pysähtymisen aikana ole muiden tullitoimenpiteiden kuin tarpeellisen tullivalvonnan alainen. Kansainvälisessä sopimuksessa, joihin Suomi on liittynyt, ilmaliikenteessä annettuja määräyksiä on kuitenkin noudatettava, vaikka ne olisivat tullisäännön 49—53 §:n kanssa ristiriidassa.

[164] Ks. Cina'n osalta Meyer, s. 228.

[165] Saksan oikeuden osalta ks. *Meyer*, s. 222.

tilasta, jota ohjaaja ei ole voinut etukäteen arvata (eine unverschuldene Notlage). Laskeutumisen tulee ollakseen pakollinen tapahtua sallitun laskeutumispaikan ulkopuolelle.[166] Samantapaisia käsityksiä on myös *Köpfli*[167] esittänyt. Tähän voidaan huomauttaa, että pelkästään se, että laskeudutaan muualle kuin sallitulle laskeutumispaikalle, ei vielä ole ratkaisevaa. Siihen täytyy liittyä tietynlainen pakko- tai hätätilanne, joka vaatii laskeutumista tavanomaisesta poikkeavasti. Vaaditaanko sitten, että laskeutumisen tulee tapahtua ilman että ohjaaja on siihen syypää? Mikäli laskeutuminen tapahtuu poikkeavasti esim. myrskyn tai muun luonnon tapahtuman vuoksi, on kysymyksessä *todellinen pakkolasku*. Samoin on asianlaita, kun aluksessa on lennon aikana ilmennyt jokin vika, josta ei ole ollut ennalta tietoa ja tämän vuoksi on muutettava laskeutumissuunnitelmia. Milloin taas ilma-alus on ollut viallinen jo lennolle lähdettäessä ja tämä seikka on ollut ohjaajan tiedossa tai lennolle on lähdetty, vaikka ohjaaja on ollut tietoinen jostakin muusta lentoa vaarantavasta tai estävästä seikasta joko lähtöhetkellä tai myöhemmässä vaiheessa (uhkaava myrsky, lumipyry, ohjaajan sairaus jne.), täytynee tällöinkin katsoa, mikäli lentäjän on sitten pakko laskeutua, että kysymyksessä on *pakkotila rikosoikeudellisessa mielessä*. Niin kuin *Honkasalo* on todennut, «pakkotilaan vetoamista ei estä se seikka, että uhanalainen on ennakolta nähnyt vaaratilanteen syntyvän, eikä sekään, että hän itse on sen, olkoonpa rikollisella teolla, aiheuttanut, jos vaaratilanne on vain rikoksen tosiasiallinen seuraus«.[168] *Oëx*'in ja *Köpfli*n edellä esitetystä poikkeava pakkolaskua koskeva määritys perustuu Saksan rikoslain kantaan, joka poikkeaa Suomen oikeudessa omaksutusta. Eri asia on, että soviteltaessa vahingonkorvauksen määrää UIlmailuL:n 53 §:n mukaan saattaa olla merkitystä sillä seikalla, oliko vaara ollut nähtävissä tai oliko ohjaaja itse sen aiheuttanut vai ei.

Edellä esitetyn valossa tuntuu siltä, että myöskään ns. *irtopallot* ja *purje-ilma-alukset*, vaikka ne sinänsä eivät ole ohjaajan täysin hallittavissa, eivät ole erityisasemassa. Nämäkin ilma-alukset ja myös *vesilentokoneet* voivat tehdä pakkolaskun tietyissä olosuhteissa.[169] Nimen-

---

[166] *Oëx*, s. 17.

[167] Ks. *Köpfli*, s. 19 ss. ja edelleen *Kayser*, s. 35; *Reuss*, s. 41, 43, 44; *Römer*, ArchfL 1937, s. 196 ss.; *Schreiber*, ZLR, Bd I 1927/1928, s. 62; *Schleicher*, Kommentar, s. 99 ss.; *Trusen*, ArchfL 1933, s. 153 ss. ja 281 ss.; *Unruh*, s. 5 ss.

[168] Ks. *Honkasalo*, Suomen rikosoikeus I, s. 194 s. ja edelleen *Forsman*, Allmänna läror, s. 120 s.; *Hagströmer*, Svensk straffrätt, Föreläsningar, I s. 130 s.; *Kivimäki—Ylöstalo*, s. 369 ss. sekä *Innstilling* III, s. 274.

[169] Toisin *Köpfli*, s. 20 s., jonka mukaan ilmapalloilla ja purje-ilma-aluksilla on

omaisen säännön puuttuessa ei purjekoneillakaan, vaikka ne ovat keveitä ja siis suhteellisen vaarattomia, saane laskeutua toiselle kuuluvalle kiinteistölle ilman kiinteistön omistajan tai haltijan suostumusta. Pakkolaskutapauksissa ja muutoinkin kiinteistönomistajalle aiheutettu vahinko on korvattava.[170]

c. *Muista hätätilasäännöksistä*

Chicagon yleissopimuksen 25 artiklan mukaan on jokaisen sopimusvaltion velvollisuutena avustaa hätään joutunutta ilma-alusta ja sallia aluksen omistajan ja rekisteröintivaltion avustustoimenpiteet valvonnan

---

vapaa laskeutumisoikeus, eikä pakkolasku niiden osalta tule kysymykseen, koska näiden ilma-alusten teknillisestä luonteesta johtuu, ettei niitä voida ohjata ennakolta määrätylle laskeutumispaikalle. Näin ei kuitenkaan ole ehdottomasti asianlaita, vaan pakkotilanne on tämän kirjoittajan mielestä tällöinkin mahdollinen.

[170] Mikäli ilma-aluksen ohjaaja on menetellyt tahallisesti tai syyllistynyt törkeään tuottamukseen, ei *vahingonkorvauksen sovittelu* yleensä voine tulla kysymykseen. Muissa tapauksissa voidaan vahingonkorvauksen määrää sovitella. UIlmailu-L:iin on otettu nimenomainen säännös (53 §), jonka mukaan, milloin vahinko on aiheutunut ilma-aluksen tehtävää suorittavan virheestä tai laiminlyönnistä, oikeus voi »ottaen huomioon virheen tai laiminlyönnin lievyyden, vahingon suuruuden ja muut asianhaarat» kohtuuden mukaan sovitella korvausta.

Sama koskee myös muuta henkilöstöä, jonka tehtävistä lentoturvallisuus on riippuva (maaorganisaatiossa tai muualla, muutoin kuin ilma-aluksessa). Vaikka säännös *prima facie* näyttää viittaavan virheeseen tai laiminlyöntiin deliktinä, täytynee katsoa, että myös siviilioikeudelliset tuottamustapaukset (pelkkä tapaturma; casus) kuuluvat sovittelusäännösten piiriin. Ks. *Kivimäki—Ylöstalo,* s. 350 ss. Vrt. *Sipilä,* s. 33 s. Ohjaajan ja muun henkilöstöön kuuluvan osalta ei vahingonkorvausvastuu *casus*-tapauksessa liene mahdollinen. Isännänvastuusta ks. *Hakulinen,* Velvoiteoikeus I, s. 283. Mutta vahingonvastuu voi olla pakkolaskuun jahtaneen rikollisen teon välillinen seuraus (ohjaaja on suorittanut lennon tietoisena moottorin viallisuudesta), jollei ylivoimainen tapahtuma *(force majeur)* sitten katkaise syy-yhteyttä. Vaarantamisvastuu voitaneen torjua mm. selvittämällä, että vahinko on johtunut ylivoimaisesta tapahtumasta, vaikkei sitä ole IlmailuL:ssa eikä vastaavasti UIlmailuL:ssa *expressis verbis* mainittu. Ks. *Kivimäki—Ylöstalo,* s. 366, viitettä 15. Vrt. *Hakulinen* (m.t. s. 288), joka yleistää rautatien käytöstä johtuneen vahingon vastuusta 19. 2. 1898 annetun lain 1 §:ään otetun säännön.

Vahingonkorvauksen sovittelu tulee kysymykseen vain ilma-aluksessa tehtävää suorittavan osalta. Aluksen *omistaja* on taas vastuussa vahingosta, joka aluksen käyttämisestä ilmailussa aiheutuu henkilölle tai omaisuudelle, jota ei samassa aluksessa kuljeteta (kolmannelle maassa), »vaikka hän ei olekaan vahinkoa tuottanut» (IlmailuL:n 6 §:n 1 momentti). Tässä siis on kysymyksessä lain erityisesti

alaisena. Useissa yleissopimuksen liitteissä on hätätilaa koskevia ohjeita.[171, 172]

IlmailuL:ssa ja IlmailuA:ssa ei ole hätätilasäännöksiä. UIlmailuL:n 46 §:ssä on otettu huomioon hätätilanne, pakkolasku ja muut niihin rinnastettavat tapaukset, jolloin lentoon lähtöä ja laskeutumista koskevat määräykset eivät ole voimassa. Tullisäännön (63 §) mukaan tullimiehen, poliisimiehen, rajavartiomiehen tai luotsin, joka on saanut ilmoituksen mm. ilma-aluksesta, joka hädän tai muun pakottavan syyn tähden on mennyt muuhun kuin tullipaikkaan, tai ilma-aluksen haaksirikkoutumisesta, tulee viipymättä ilmoittaa siitä piirin tullitoimipaikkaan tullivalvontatoimenpiteitä varten.

7. *Valtion yleisestä valvontaoikeudesta ja valtion ilmatilan rajojen loukkauksesta*

Chicagon yleissopimuksen 5 artiklan 1 momentin mukaan on eisäännöllisessä kansainvälisessä liikenteessä oleva ilma-alus velvollinen laskeutumaan, kun valtio, jonka alueella tai jonka alueen yli lennetään, niin vaatii.[173]

---

sääntelemä tuottamuksettoman vastuun tapaus eli ns. *vaarantamisvastuu*. Sovittelu omistajan osalta tapahtuu sanotun 6 §:n 2 momentin mukaisesti. Ks. *Kivimäki—Ylöstalo*, s. 365 ss. IlmailuL:n vahingonvastuusäännöksiä (6—13 §) ei UIlmailuL voimaan tullessaan kumoa (ks. uuden lain 76 §:ää). Tässä yhteydessä ei ole mahdollisuutta puuttua ilmakuljetuslain (3. 7. 1937/289) vastuusäännöksiin.

[171] Niinpä Annex 11:n mukaan *emergency phases* tarkoittaa epävarmuutta ilma-aluksen ja siinä olevien turvallisuudesta; *alert phase* taas tilannetta, jolloin epäillään, että ilma-alus ja siinä olevat ovat vaarassa; kun taas *distress phase* on vaihe, jolloin on riittävä syy epäillä, että ilma-alus ja siinä olevat ovat joutuneet vakavaan tai uhkaavaan vaaraan tai tarvitsevat välitöntä apua. Annex 12:ssa (Search and Rescue) on seikkaperäiset ohjeet pelastus- ja etsintätoimenpiteistä.

[172] Pariisin yleissopimuksen ja Ciana'n (molempien 22 artikla) mukaan sopimusvaltioiden ilma-aluksilla oli oikeus saada erityisesti *hätätilassa* (notamment en détresse) kaikkea apua, mitä kansallisetkin alukset saavat. Tämä ulottui luonnollisesti kaikkiin ilma-aluksiin, kun taas pan-amerikkalaisen sopimuksen (27 artikla) mukaan jokaisella ilma-aluksella oli oikeus saada vaaratilanteessa kaikkea mahdollista apua. Molempien säännösten yhdistelmästä jättämällä Cina'n määräyksestä pois sanat »notamment en détresse» ja sijoittamalla pan-amerikkalainen määräys edellisen toiseksi momentiksi saataisiin paras sääntö, jolla Chicagon yleissopimuksen mainittu 25 artikla olisi korvattava. Ks. myös *Warner*, RAI 1933, s. 66 ja *Verplaetse*, s. 112.

[173] Pariisin vuoden 1919 yleissopimuksen (15 artiklan 3 mom.) ja Ciana'n (15 artiklan 2 mom.) mukaan oli ilma-alus, joka lensi sopimusvaltion ilmatilan kautta

Vieraan ilma-aluksen luvaton tulo valtion alueelle saattaa olla sellainen, että se olisi ollut vältettävissä, tai päinvastoin, niin kuin käytännössä sattuneet lukuisat tapaukset ovat osoittaneet. Varsinkin ns. kylmässä sodassa [174] (esim. Berliini) tapaukset ovat jopa vaarantaneet yleistä rauhantilaa. Tästä huolimatta ei ole saatu aikaan selviä kansainvälisoikeudellisia sääntöjä, joiden mukaan kussakin tapauksessa olisi oikeus menetellä. Käytäntö on kuitenkin luonut eräitä menettelytapoja, joita melko yleisesti noudatetaan.

Lievin seuraamus luvattomasta valtion alueelle lennosta on ilma-alukselle (intruding aircraft) annettu kehotus poistua. Ankarampi toimenpide on jo kehotus laskeutua tietylle kentälle sekä kielto lähteä lentoon ilman lupaa. Nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan koske tapauksia, jolloin on selvästi kysymys ylivoimaisesta esteestä (force majeure) tai hätätilasta.[175]

Mikäli edellä mainittua poistumis- tai laskeutumiskehotusta ei ole noudatettu, saattavat jatkotoimenpiteet olla tarpeen. *Verplaetse* erottaa tapaukset, jolloin rajanloukkaajan tarkoitus on ollut viaton, ja muut tapaukset.[176] Tämän seikan toteaminen saattaa kuitenkin olla varsin vaikeaa. Kun ilma-aluksen luonteesta (sotilas- tai siviili-ilma-alus), sääolosuhteista (esim. erehdys), loukkausten lukuisuudesta, paikasta, missä rajanylitys on tapahtunut, tai muista seikoista on kuitenkin pääteltävissä, että vieraan ilma-aluksen tarkoitus on ollut *viaton,* ei tulitustoimenpiteisiin olisi ryhdyttävä.[177] Tähän voidaankin yhtyä. Jos taas

---

laskeutumatta, velvollinen vaadittaessa laskeutumaan yleisistä järjestyssyistä. Panamerikkalaisen sopimuksen (18 art. 6 mom.) mukaan oli tällainen velvollisuus olemassa mistä välttämättömästä syystä tahansa. Velvollisuus koski aikaisemmin vain tapauksia, jolloin lennettiin yli maahan laskeutumatta. Ja kuitenkin saattaa tarve vaatia laskeutumaan olla yhtä suuri muunkinlaisessa lennossa. Chicagon yleissopimuksen laskeutumisvelvollisuutta koskevaa sääntöä täytynee voida soveltaa myös ilma-alukseen, jota käytetään ansiotarkoituksessa tapahtuvassa ilmailussa. Laskeutuminen saattaa olla tarpeen esim. ilma-aluksessa olevan vaarallisen rikollisen pidättämiseksi tai siihen asetetun aikapommin vuoksi.

[174] Ks. *Lissitzyn* (AJIL 1953, s. 569 ss.) ja *P. de La Pradelle,* RCAH 1954, II s. 121 ss.

[175] Ks. myös UIlmailuL:n 46 §:ää, josta ilmenee samanlainen kannanotto.

[176] Ks. *Verplaetse,* s. 113.

[177] ib. Ks. myös presidentti Titon noottia 31. 8. 1946 USA—Jugoslavia-tapauksessa, jonka mukaan liikennekonetta ei saa tulittaa, vaikka se lentäisi Jugoslavian alueen yläpuolella ilman asianmukaista selvitystä (clearance), mutta tällaisessa tapauksessa ilma-alusta voidaan vaatia laskeutumaan. Tämä inhimillinen kannanotto on tyydytyksellä todettava. *Verplaetse,* s. 144, viite 34.

kysymyksessä on *muunlainen* kuin viaton rajanylitys (epäilyttävissä tapauksissa katsotaan asian olevan näin), olisi *Verplaetse*'n mielestä annettava hyökkäysvaroitus (a warning of attack). Tämän luonteesta ei ole olemassa vakiintunutta käytäntöä, mutta yleensä käytettäneen hyökkäävää liikettä. Kun vieras ilma-alus ei itse hyökkää, olisi tämän kirjoittajan mielestä pidättäydyttävä tulituksesta. Alusta olisi ajettava takaa ja pakotettava se poistumaan, jollei sitä saada laskeutumaan. Muissa tapauksissa, jolloin siis ei ole kysymys viattomasta rajanylityksestä, voitaisiin, kun toistettu hyökkäävä liike ei ole tehonnut, avata varotustuli ja vasta sen jälkeen olisi itse aluksen tulittaminen sallittua.[178]

Edellä on jo usein mainittu viranomaisten oikeudesta tarkastaa ilma-alus ja sitä varten päästä alukseen. Sama koskee myös maaorganisaatiolaitoksia ja -laitteita.

V Ilmatilan käyttöoikeus ja maanomistajan oikeus kiinteistönsä yläpuolella olevaan ilmatilaan

1. Maanomistajan sietämisvelvollisuus

Tässä yhteydessä on kysymys siitä, miten ilmatilan käyttö ilmailuun suhtautuu maanomistajan asemaan kiinteistönsä yläpuolella olevan ilmatilan haltijana eli miten pitkälle maanomistajan on *siedettävä* sanotussa ilmatilassa tapahtuvaa ilmailua ja millaisia oikeudellisia seuraamuksia siihen kytkeytyy. Vanhan maksiimin «cuius est solum, eius est usque ad coelium« soveltaminen olisi niin positiivisen oikeuden kuin oikeuskäytännön vastaista.[179] Eri oikeusjärjestelmät eroavat kuitenkin

---

[178] Valtakunnan maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvonnasta annetun asetuksen (18. 4. 1963/185) 45 §:n mukaan yleiset ohjeet voimakeinojen käyttämisestä antaa puolustusministeriö ulkoasiainministeriötä ja muita asianomaisia ministeriöitä kuultuaan. Nämä ohjeet (Yleiset ohjeet valtakunnan alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta; puolustusministeriön päätös 3. 12. 1964), eivät koske ulkomaisia siviili-ilma-aluksia. Viimeksi mainituista lienee annettava, mikäli mahdollista, samanlaiset ohjeet voimakeinojen käyttämisen osalta. Ks. myös UIlmailuL:n 48 §:ää. Tullilain (8. 9. 1939/271) 17 §:n mukaan on ilma-alukselle annettavista merkeistä (vaadittaessa sitä laskeutumaan tullivalvontasyistä) voimassa, mitä niistä erikseen säädetään. Siinä puhutaan kyllä (meri)aluksen pysähdyttämisestä ampumalla, mutta ilma-aluksesta ei tällaisia määräyksiä sisälly lakiin.

[179] On olemassa alueita, joihin kenelläkään ei ole yksityisen omistusoikeuden luonteista omistusta. Ks. KKO:n Sel. ja Tied. 1961 No. 1, s. 7 ss., jonka mukaan

toisistaan puheena olevankin ongelman ratkaisuissa, mikäli on kysymys yksityiskohdista. Valtion *imperium,* alueherruus, ja yksityisoikeudellinen *dominium,* omistusoikeus kiinteistöön, eivät ole toisiinsa rinnastettavia käsitteitä.

Niin Sveitsin kuin Saksan oikeuden mukaan ulottuvat kiinteistönomistajan valtaoikeudet vain niin pitkälle ylöspäin kuin hänellä on oikeudellista intressiä. Olennaisesti samaan tulokseen päätyvät myös Ranskan «code civil« sekä Englannin ja USA:n «common law«.[180] Yleissääntönä voidaan todeta, että suuremmissa korkeuksissa tapahtuvaan ilmailuun ei maanomistajalla ole oikeutta puuttua, kun taas ilmailu vähäisessä korkeudessa saattaa olla viimeksi mainitun estettävissä. Maanomistajan käyttövalta ilmatilan alimmassakaan osassa ei ole rajaton. Hänellä on oikeus asettaa ilmailua estäviä laitteita tietyissä rajoissa, mutta *šikaanikielto* on yleisesti voimassa. Sitä paitsi turvallisuusnäkökohdat saattavat heikentää omistajan käyttövaltaa kiinteistönsä ilmatilan alimmassakin osassa. Varsinainen ilmailulainsäädäntö saattaa erityisesti rajoittaa kiinteistönomistajan käyttövaltaa huomattavastikin.[181]

Niin kuin edellä on havaittu, Saksan liittotasavallan ilmailulain (10. 1. 1959) 1 §:n mukaan ilmatilan käyttö ilmailuun on vapaa, mikäli tässä laissa, lennonvarmennuslaitosta koskevassa laissa (Gesetz über die Bundesanstalt für Flugsicherung, 23. 3. 1952) [182] tai näiden lakien toimeenpanoa koskevissa määräyksissä ei toisin säädetä. Vapaa ylilentooikeus muodostaa siis lakimääräisen rasitteen rajoittaen kiinteistönomistajan käyttövaltaa.[183] Niin kuin *Schleicher-Reymann* [184] ovat huomauttaneet, puheena oleva ilmatilan käyttöoikeus on verrattavissa tien käyttöön yleisessä liikenteessä (Gemeingebrauch). Ilmatila on tun-

---

Ahvenanmaan maakunnassa kylärajan ulkopuolella (utom byarågång) olevaan aluevesialueeseen (territorialvatten) ei kenelläkään katsottu olevan kaivoslaissa edellyttää yksityistä omistusoikeutta. Tätä aluetta oli pidettävä »såsom allmänt, statens höghetsrätt underlydande vatten».

[180] Ks. Sveitsin ZGB, 667 art. ja Saksan BGB, 903 ja 905 §:ää sekä Ranskan Code civil, 544, 552 art., edelleen *Riese,* s. 251 s.; *Lemoine,* s. 115; *Le Goff,* No. 30 ja seur.; anglosaksilaisen oikeuden osalta *Guldimann,* ZLR 1952, s. 222 ss.; *Riese,* s. 254 s. ja *Shawcross—Beaumont,* No. 446 ja seur.

[181] Ks. *Cooper,* RFDA 1951/52, s. 341 ss.; *Guldimann,* m.k. s. 213 ss.; *Manner,* LM 1948, s. 651 ja sen viitteessä 25 mainittua suomalaista kirjallisuutta sekä *Riese,* s. 251. Vrt. *A. De La Pradelle,* RGDA 1932, s. 294 ss.

[182] Ks. *Möbius,* s. 35.

[183] Ks. *Riese,* s. 253.

[184] Ks. *Schleicher,* Kommentar, s. 63, 105.

nustettu julkisen liikennetien lajiksi ilmailua varten, vaikkei sitä voida pitää «als öffentliche Strasse«. Omistaja on suojattu vain määräysten vastaiselta lentäjän menettelyltä, ja omistajalla on oikeus hallinnansuojavaateeseen sekä vastuuvaateisiin lento-onnettomuuden aiheuttaman vahingon johdosta. Ranskan *Code de l'aviation*'in 18 artiklan mukaan kiinteistön yläpuolella ei saa ilmailla niin että kiinteistönomistaja estyy käyttämästä oikeuksiaan kiinteistöön, vaikka säännöksellä ei näytä olevan erityisempää käytännöllistä merkitystä.[185]

Myös Sveitsin uuden ilmailulain 1 artiklan mukaan ilmailua saadaan harjoittaa vain tämän lain ja muun liittovaltion lainsäädännön sallimissa rajoissa. *Riesen* mukaan kiinteistönomistajalla ei kuitenkaan ole sellaista suojeluintressiä, että hän voisi kieltää määräysten mukaisen ylilennon.[186] Sen sijaan omistajalla on oikeus vahingonkorvaukseen, vaikkei ole kysymys onnettomuudesta.[187]

Suomen oikeus on yleisperiaatteiltaan mannermaisen järjestelmän kannalla. Kiinteistönomistajan käyttövalta ulottuu niin pitkälle kuin hänellä on oikeudellista intressiä. Yleisen *liikenneintressin* välttämättä vaatiessa on maanomistajan edun väistyttävä. Yksityiselle maanomistajalle ei saa aiheutua tarpeetonta häiriötä. Hänen etuaan on, niin kuin *Manner* on aivan oikein huomauttanut, mikäli mahdollista kunnioitettava. Maanomistajan käyttövaltaa kiinteistönsä yläpuolella olevaan välittömään ilmatilaan voidaan tämän mukaisesti rajoittaa vain niin paljon kuin lennon suorittaminen säännönmukaisesti edellyttää.[188] Chicagon yleissopimuksen Annex 2:n mukaan on *minimilentokorkeudet* määrätty.[189] Edelleen on huomattava, että valtakunnassa on, niin kuin jo on havaittu, kielto-, rajoitus- ja vaara-alueita.[190]

---

[185] Ks. *Lemoine*, No. 173.

[186] Ks. *Riese*, s. 255 ss.; toisin *Oppikofer*, ZSR 1946, s. 207 a.

[187] Ks. Sveitsin ilmailulain 64 artiklaa; samoin Argentiinan ilmailulain 4 artiklaa; toisin Saksan ilmailulain 19 §, jonka mukaan vahingonkorvausvelvollisuus on vain onnettomuustapauksessa. Ks. *Achtnich*, ZLR 1954, s. 259 ss. Saksan demokraattisen tasavallan ilmailulain 36 §:n 3 kohdan mukaan kiinteistön omistajan tai muun oikeudenhaltijan on siedettävä ilma-alusten laskeutumiset kiinteistön ulkopuolisille lentopaikoille ja niiltä tapahtuvat lähdöt. Vahinko on tämän lain mukaisesti korvattava.

[188] Ks. *Manner*, m.k. s. 664 ss. ja *Zitting—Rautiala* (s. 177), jotka toteavat, että vallitsevan käsityksen mukaan kiinteistönomistaja ei omista maan yläpuolella olevaa ilmaa, mutta omistusoikeuden on selitetty käsittävän myös ilmaan kohdistuvan vallan, joka on osa kiinteistönomistajan yksityisoikeudellisesta valtapiiristä (käyttöoikeus). Tämä käsitys vastaa todellista asianlaitaa.

[189] Tämä korkeus on Suomen tekemän varauman mukaan meillä tiheästi asuttujen asutuskeskusten ja ulkosalla kokoontuneen väkijoukon yläpuolella vähintään 300

Säännöllisen lentoliikenteen harjoittaminen on luvan varaisena jo etukäteen tarkoin säännelty, joten tämän osalta julkinen etu voittaa asianomaisten maanomistajien yksityiset edut (maanomistajien *sietämisvelvollisuus*).[191] Mikäli liikenteestä kuitenkin aiheutuu suoranaista vahinkoa kolmannelle, on se tietenkin korvattava.[192] Muu ansiotarkoituksessa tapahtuva ilmailu taikka erityislaatuinen lentotoiminta, kun se on luvan varainen, lienee rinnastettavissa säännölliseen lentoliikenteeseen nyt puheena olevassa suhteessa. Milloin taas on kysymys muunlaisesta ilmailusta (urheiluilmailu yms.), jäänee kysymys vahingon vastuusta tuomioistuimen harkintaan, jolloin sen on kuitenkin otettava huomioon koko ilmailulainsäädäntö yleisten vahingonkorvausperiaatteiden täydennykseksi, ja tietenkin on huomattavaa merkitystä nimenomaan sillä seikalla, onko lento suoritettu voimassa olevien määräysten mukaisesti vai ei.

Laskeutuminen toiselle kuuluvalle kiinteistölle ilman kiinteistönomistajan tai haltijan suostumusta ei meillä ole luvallista, jollei kysymys ole pakollisesta laskeutumisesta tai siihen rinnastettavasta tilanteesta [193] tahi avoimen vesistön käytöstä tilapäiseen laskeutumiseen ja nousuun.[194]

Yleiseen lentopaikkaan ja siinä tapahtuvaan ilmailuun voitaneen naapurikiinteistöjen osalta katsoa olevan voimassa samanlaiset sietämisvelvollisuudet kuin edellä on lausuttu säännöllisen lentoliikenteen har-

---

metriä ilma-aluksesta 600 metrin säteellä olevan korkeimman esteen yläpuolella ja muualla 150 metriä maasta tai vedestä laskettuna. Ks. LentosääntöAE:n liitteen 3.1.2., 4.1.—4.5. (näkölentosäännöt) ja 5.1.2. (mittarilentosäännöt) kohtia. Vrt. *Manner*, m.k. s. 668, viite 76, jonka mukaan meillä ei ole mitään yleistä määräystä alimmasta sallitusta lentokorkeudesta. Niin kuin edellä on jo todettu, lentosääntöjä ei meillä tähän mennessä ole julkaistu. Mainittujen minimilentokorkeuksia koskevien määräysten täytynee kuitenkin katsoa tulleen *tavanomaisoikeudellisesti* voimaan.

[190] IlmailuAE:n 111 §:n 2 momentin mukaan antaisi ministeriö määräykset muun muassa ilma-aluksen käyttämisestä johtuvan melun tai vastaavanlaisen häiriön aiheuttaman vahingon estämiseksi. Lisäksi voidaan IlmailuAE:n 79 §:n mukaan kieltää ilma-alusten lasku ilman lupaa tietylle alueelle, mikäli liikenne, kalastuksen tai muun elinkeinon harjoittaminen (esim. turkiseläintarhat) taikka luonnonsuojelu- tai retkeilynäkökohdat niin vaativat. Ylilentoja voidaan taas säännellä UilmailuL:n 6 §:n nojalla.

[191] Ks. myös *Guldimann*, m.k. s. 221.

[192] Vaarantamisvastuusta ks. edellä viitettä 170. Ilmailua koskevia KKO:n ratkaisuja on meillä vain aniharvoja. Ks. KKO:n tuomiota 25. 2. 1948 (DL 1948, s. 89 s.) ja KKO 1961 II 152.

[193] Ks. s. 309 ss.

[194] Ks. s. 300 s. ja UIlmailuL:n 46 §:ää verr. 32 §:n 2 momenttiin sekä lisäksi *Manner*, m.k. s. 668 (viitettä 75).

joittamisesta. Vahingonkorvausvelvollisuus saattaa syntyä, kun on aiheutettu suoranaista vahinkoa tai harjoitettu ilmailua häiritsemistarkoituksessa tahi loukattu kiinteistönomistajan etua aiheettomasti.[195] Lentoon lähdöstä ja laskeutumisesta myös yksityisillä lentopaikoilla saattaa aiheutua haittaa ja häiriötä lähiympäristöön. Mitä edellä on sanottu vahingonkorvausvelvollisuudesta yleisen lentopaikan osalta, soveltuu myös näissä tapauksissa. Ja pysyvän kohtuuttoman rasituksen aiheuttaminen tärinän, jyskeen ja melun vuoksi on kiinteistön käytössä kielletty nimenomaan eräistä naapuruussuhteista annetun lain (13. 2. 1920/26) 17 §:ssä.

2. *Pakkolunastuksesta ja lentoesteistä*

Lentopaikan perustamiseen, milloin on kysymys yleisestä tarpeesta, tarvittavan maa-alueen hankinta tapahtuu joko *vapaaehtoisin* luovutussopimuksin tai *pakkolunastusteitse* yleisen pakkolunastuslain (14. 7. 1898 /27) nojalla.[196] Sanotun lain mukaan voidaan mainituin edellytyksin myös maanomistajan käyttöoikeutta rajoittaa lentoturvallisuuden varmistamiseksi. Pakkolunastukseen on hankittava valtioneuvoston *lupa*. Kun yleiseen käyttöön tarkoitetun lentopaikan rakentamiseen ja pitoon UIlmailuL:n 30 §:n mukaan vaaditaan, niin kuin edellä on havaittu, säännön mukaan valtioneuvoston lupa, on hallituksen esityksen 33 §:ää (uuden lain 34 §) eduskuntakäsittelyssä muutettu siten, että sanottu valtioneuvoston lupa käsittää luvan myös niiden alueiden pakkolunastamiseen, jotka ovat tarpeen lentopaikkaa varten ja lentoturvallisuuden varmistamiseksi. Muutoin on pakkolunastuksesta ja käyttöoikeuden rajoittamisesta voimassa mitä erikseen on säädetty. Kun pakkolunastusmenettelyä koskevat vanhan pakkolunastuslain säännökset ovat muutoinkin jo vanhentuneita, eikä sanottua lakia säädettäessä ole voitu ottaa huomioon ilmailun erityistarpeita, näyttää ilmeiseltä, että erityinen pakkolunastuslaki on saatava aikaan ilmailua varten tarvittavien alueiden hankkimista varten. Tällöin lentoturvallisuuden kannalta tärkeät

---

[195] Ks. *Manner* (m.k. s. 669), jonka mielestä kanne häiritsemistapauksessa saattaa kohdistua vain siihen tapaan, jolla lentämistä on harjoitettu. Itse lentämistä yksityisen kiinteistön yläpuolella kiinteistönomistaja ei voi saada kanteella kielletyksi. Melukysymyksestä ks. jäljempänä viitettä 197.

[196] Edelleenkin on sovellettava vanhaa pakkolunastuslakia, joka on peräisin ajalta, jolloin ilmailu nykyaikaisessa merkityksessä vielä oli tuntematon. Ks. myös *Manner*, m.k. viitettä 78.

käyttöoikeuden rajoitukset lentopaikan ympäristöalueilla tulisivat asianmukaisesti samalla huomioon otetuiksi.[197]

Nykyisin on maanomistajalla oikeus, mikäli rakennuslainsäädäntö sen sallii, pystyttää alueelleen niin korkeita rakennelmia kuin hän haluaa, ilman että erityisesti otetaan ilmaliikennettä huomioon.[198] Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä lentoesteiden merkitsemisestä. UIlmailuL:n 35 §:n mukaan voidaan valaistus-, radio- ja muiden laitteiden sekä merkkien asettaminen tai järjestäminen lentoturvallisuutta vaarantavasti, mikäli siitä ei aiheudu huomattavaa haittaa maanomistajalle tai siihen kohdistuvan oikeuden haltijalle, *kieltää* sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Säännökset *lentoesteiden* merkitsemisestä annetaan myös asetuksella.[199]

Lopuksi on todettava, että maanomistajan käyttövalta kiinteistönsä yläpuolella olevaan ilmatilaan, niine rajoituksineen kuin edellä on esiintuotu, ei kohdistu johonkin tiettyyn vyöhykkeeseen, joka yksityisenä ilmatilana eroaisi julkisesta ilmatilasta. Yksityinenkin ilmatila on osa julkisesta.[200]

---

[197] Erityislaki on ilmailulainsäädäntökomiteassa valmisteltavana. Tämän lain yhteydessä myös ilmailusta lentopaikoilla ja niiden lähiympäristössä aiheutuvan *melun vastustaminen* tulee harkittavaksi. Meluongelmasta ks. *Achtnich,* Hans, ZLW 1962 s. 249 ss.

[198] Ks. myös *Manner,* m.k. s. 669 (ja viitettä 78).

[199] Ks. IlmailuAE:n 84 ja 85 §:ää. Lentoesteen merkitseminen suoritetaan valtion kustannuksella, jollei rakentamisen yhteydessä tehdyn sopimuksen mukaisesti tai muutoin joku muu ole velvollinen kustantamaan merkitsemistä tai sen ylläpitoa. Säännös olisi nykyisen käytännön ja myös esim. Ruotsin lainsäädännön mukainen. Ks. Ruotsin »Luftfartskungörelse», 24. 11. 1961, 76 §:ää. Vrt. laintarkastuskunnan lausuntoon 30. 1. 1962 s. 36 ss.

[200] Ks. myös *Manner,* m.k. s. 664.

VIII LUKU

ILMATILAN KÄYTTÖOIKEUS ILMAILUJULKISOIKEUDELLISENA KÄSITTEENÄ

Ilmatilan käyttöoikeutta siviili-ilmailutarkoituksessa rauhan aikana on edellä käsitelty lähinnä kansainvälisoikeudellisessa mielessä, mutta samalla on valotettu sanotun käyttöoikeuden konkreettista ilmenemistä sen eri muodoissa kansallisessa oikeudessa ja tällöin erityisesti Suomen ilmailujulkisoikeutta silmällä pitäen. Seuraavassa on tarkoitus tarkastella tutkimuksen kohteena olevaa oikeutta pelkästään teoreettisessa mielessä ja tehdä siitä eräitä johtopäätöksiä.

A. KANSAINVÄLISOIKEUDELLISTEN NORMIEN SITOVUUDESTA ILMAILUJULKISOIKEUTTA SILMÄLLÄ PITÄEN. VALTIO JA YKSILÖ

I Erilaiset teoriat

Kansainvälisen oikeuden ilmatilan käyttöoikeutta ilmailutarkoituksessa(tai lyhyesti sanoen oikeutta ilmailuun) määräävät normit eivät koske sellaisia oikeuksia tai velvollisuuksia, joissa inhimillinen yksilö (fyysinen henkilö) voisi olla kansainvälisen oikeuden subjektina. Ilmailujulkisoikeus perustuu kansainvälisiin sopimuksiin, jotka kuitenkin velvoittavat vain sopimusvaltioita. Puheena olevat sopimukset eivät anna yksityiselle henkilölle mahdollisuutta saattaa välittömästi oikeuksiaan tai intressejään voimaan.[1] Yksilön oikeudet ja velvollisuudet muodostuvat heijastuksina (reflekseinä) kansainvälisestä oikeudesta

[1] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 15 ss.; *sama,* Kansainvälinen oikeus II, s. 1 ja *sama,* LM 1956, s. 717 ss. (erityisesti s. 719 s.).

Suomen ja Neuvostoliiton välinen lentoliikennesopimus, jossa lentoliikenneyritykset on nimetty, on saatettu valtionsisäisesti meillä voimaan 4.11.1955 annetulla asetuksella (32/55). Vasta tämän jälkeen se on ollut myös oikeusalamaisia oikeuttava ja velvoittava.

siten, että vasta valtiovallan toimenpitein yksilölle syntyy tietynlaisia oikeuksia tai velvollisuuksia. Mikäli valtiovalta ei kuitenkaan myöntäisi yksilölle sopimuksen takaamia oikeuksia tai vastaavasti velvoittaisi yksilöä sopimuksessa edellytetyin tavoin, ei yksilöllä, joka katsoo sellaisen oikeuden itselleen kuuluvan, tai, jos joku henkilö ei täyttäisi niitä velvollisuuksia, jotka sopimuksen perusteella tulisi seurata, vahinkoa kärsineellä toisella yksilöllä ei ole oikeutta esittää vaadetta Kansainvälisessä tuomioistuimessa oikeuden toteuttamiseksi tai velvoituksen täyttämiseksi. Tällainen vaade voidaan periaatteellisesti esittää vain kansalliselle viranomaiselle, kansalliseen lakiin nojaten, luonnollisesti siinä säädetyssä muodossa ja mikäli edellytykset siihen muutoin ovat olemassa.

Kansainväliseen ilmailusopimukseen tai tavanomaiseen oikeuteen (mikä on ilmailuoikeuden piirissä yleensä harvinaista) perustuva kansainvälinen ilmailuoikeus oikeuttaa ja velvoittaa vain valtioita.[2] Mihin sitten perustuu kansainvälisen oikeuden velvoittava vaikutus, jota se edellyttää? Jollei nimittäin näin olisi, kaikki valtioiden väliset suhteet olisivat täysin sattuman ja mielivallan varassa. Ennen kuin tähän kysymykseen voidaan vastata, on tutkittava kansainvälisen oikeuden luonnetta.

Hegel'iin pohjautuvan käsityksen mukaan (*G. Jellinek:* Théorie de l' «Autolimitation« de Jellinek —, *Zorn, Binder* ym.) [3] ratkaisun avain on valtioiden vapaaehtoisessa tahdossa (la volonté des Etats), joka siis muodostaa kaiken oikeuden lähteen. Mutta valtio voisi tällöin myös yksipuolisesti aina irtisanoutua sopimuksesta, eikä kansainvälinen oikeus sitä enää sitoisi. Oikeutta ei ole taas ilman sidonnaisuutta. *Triepel* on perustanut katsomuksensa valtioiden yhteistahtoon, itsesi-

[2] Vaikka ns. Pariisin multilateraalisen sopimuksen mukaan tietyt ehdot täyttävällä lentoyrityksellä on välittömästi sopimuksen nojalla subjektiivinen liikennöimisoikeus siinä määrätyin ehdoin, edellyttää tällaisen oikeuden syntyminen kuitenkin, että po. sopimus on hyväksytty ja saatettu valtionsisäisesti voimaan.

Valtion kansainvälistä vastuuta käsitellessään *Toivo Sainio* aivan oikein toteaa, että muukalaisten suojelu »on normaalisti sisäisten lakien varassa ja kansainvälinen oikeus yleensä uskoo valtion tuomioistuimille niiden tulkinnan» (s. 233), ks. myös *Ch. De Visscher,* RCAH 1935 II, s. 403. On kuitenkin katsottava, että milloin on kysymyksessä *ilmeisesti väärä päätös* (injustice patente), loukatulla muukalaisella on oikeus saada hyvitystä ja kotivaltio voi puuttua asiaan. Ks. *Castrén,* LM 1960 s. 119 s. ja *Sundberg,* Folkrätt, s. 210 s. Lait on tehty noudatettaviksi, eikä niitä saa tulkita väärin. Ks. vielä *Castberg,* s. 26 ss. ja *Dahm,* I s. 194, 503 ss.

[3] Ks. *Hegel,* Grundlinien der Philosophie des Rechts, Leipzig 1911, § 330 ja seur.; ks myös *Cavaré,* I s. 145 ss. ja *Dahm,* I s. 7 ss.

donnaisuuteen, jolloin yksipuolinen irtisanoutuminen ei ole mahdollista [4] (Selbstverpflichtungstheorie). Tämä teoria ei pysty kuitenkaan selvittämään, mihin itsesidonnaisuus pohjautuu. Toiset ovat taas katsoneet, että kansainvälisen oikeuden sidonnaisuus perustuu *valtioiden suostumukseen* (Konsens). Niinpä *Oppenheim* on lausunut, että oikeus on inhimillisessä yhteistyössä tapahtuvaa käyttäytymistä koskeva sääntely, jonka yhteisön yhteisellä suostumuksella ulkopuolinen voima vahvistaa noudatettavaksi (common consent is the basis of all law).[5] Tämä suunta vastaa 19. vuosisadan positivismia ja suvereenisuusdogmia. Koko kansainvälinen oikeus käsitetään loppujen lopuksi sopimusoikeudeksi, ja senkin pohjana on valtioiden itsesidonnaisuuden ajatus, niin kuin tahtoteorioiden edustajilla.

Erityislaatuinen on *Kelsenin teoria,* jonka mukaan oikeuden perustana on hypoteettinen (oletettu) perusnormi.[6] Perusnormina ovat monet tutkijat (*Kelsen, Verdross, Anzilotti*) pitäneet maksiimia «pacta sunt servanda«. *Kelsen* on myöhemmissä teoksissaan kehittänyt oppiaan ja päätynyt siihen, että valtioiden on meneteltävä sen mukaan kuin ne ovat tavanomaisesti toimineet.[7] Nämä opit perustuvat hypoteeseihin, joille taas ei voi vaatia sitovaa voimaa.[8]

Dahm toteaa, että kansainvälinen oikeus on voimassa, koska niin on välttämätöntä.[9] Tällöin tulee lähinnä kysymykseen sääntö: *pacta sunt servanda,* joka ei ole vain looginen vaan myös käytännöllisen järjen sanelema käsky. Sanottu maksiimi on kansainvälisen oikeuden perusnormi, joka on kansainväliselle yhteisölle välttämätön. Muutoin vallit-

[4] *Triepel,* 3 ja 4 §.

[5] *Oppenheim—Lauterpacht,* I 8th ed., s. 10, 15. Ulkopuolisella voimalla (external power) tarkoitetaan, että se on ulkopuolinen sen henkilön (yhteisön, esim. valtion) suhteen, johon sääntely saatetaan voimaan. On todettava, että teoksen kahdeksannessa painoksessa (s. 15 ylh.) on aikaisempaa kantaa huomattavasti muutettu lausumalla, että yleinen käsitys (the public opinion) on, että sivistysvaltiot ovat oikeudellisesti sidottuja kansainvälisen oikeuden normeihin, vaikka yleisen mielipiteen riittämättömyys pakottavana voimana on ilmaus kansainvälisen oikeuden sitovuuden heikkoudesta. Ks. myös *Dahm,* Is. 9 viitettä 6.

[6] Perusnormista ks. *Kelsen,* Reine Rechtslehre, s. 62 ss. Oikeusnormit eivät ole olevaisuuden (Sein) normeja, vaan ajatuksellisten, epäreaalisten arvojen (Sollen) normeja. Ks. *Kelsen,* ib. s. 21 ss., 37 s.

[7] Ks. *Kelsen,* General theory, s. 369; *sama,* Principles, s. 418 ja *sama,* Festschrift für Jean Spiropoulos (1957), s. 261. Myös *Verdross* on uudelleen muotoillut perusnormin (ks. Festschrift für Kelsen 1931, s. 362). — »Pacta sunt servanda»-periaate oli jo Grotiuksen omaksuma. Ks. tästä myös *Anzilotti,* s. 43 ss.

[8] Ks. *Kastari,* LM 1937, s. 1 ss.

[9] *Dahm,* I s. 12.

sisi *Dahm*'in mukaan kaaos ja anarkia. Kun mainittuun sääntöön lisätään, että kansainvälistä oikeutta on se, mitä oikeuselämässä on oikeutena pidetty ja noudatettu, on luotu pohja, jolle kansainväliset sopimukset ja tavanomainen oikeus ovat rakennettavissa. Tähän liittyy vielä kolmas sääntö: toisen valtion olemassaolon kunnioittamisvelvollisuus ja velvollisuus toimia yhteisön oikeusjärjestyksen mukaisesti (ns. Verfassung der VR Gemeinschaft, *Verdross)*.[10] Tällöin on kysymys yleistä laatua olevista periaatteista, jotka ovat välttämättömiä, vaikka ne eivät yleensä muodosta pakottavaa oikeutta. Nämä periaatteet ovat sisällöltään oikeudellisia, poliittisia ja moraalisia, ja ne juontavat alkunsa välittömästi valtioiden olemassaolosta ja valtioyhteisöstä.

Dahm ei ole myöskään pystynyt luomaan vakuuttavan yksinkertaista ja vähäselitteistä käsitystä kansainvälisen oikeuden perusolemuksesta. Mutta hän rakentaa oppinsa realiteetteihin eikä luo oikeusfilosofista pyramiidijärjestelmää (*Kelsen* ym.) hypoteeseineen tai muuta monimutkaista järjestelmää, jollainen on liian vieras nykyhetken maailmassa. Voidaankin yhtyä *Dahm*'iin siinä, että kansainvälinen oikeus on *välttämättömyys*. Ja kun näin on, täytyy myös olla olemassa tiettyjä normeja tämän välttämättömyyden ilmentyminä. Mikäli tämä oikeus perustuisi yksinomaan sopimuksille, riittäisi jo *pacta sunt servanda*-sääntö turvaamaan kansainvälisen yhteisön olemassaolon. Ja voitaisiin ajatella niinkin, että tavanomainen, yleisesti tunnustettu oikeus on sopimusperäistä, jolloin kirjoitetun sopimuksen tilalla on hiljainen, aikojen kuluessa syntynyt yhteinen sovittu oikeus tietynlaisista menettelytavoista, oikeuksista ja velvollisuuksista. Sillä tavanomainen oikeus syntyy juuri siten, että käyttöön tullut ihmisten tai valtioiden suhtautumistapa vähitellen tunnustetaan. Kansainvälisen oikeuden muodostavat näin ollen joko näkyvin sopimusmuodoin tai hiljaisesti tavanomaistietä syntyneet suhtautumistavat[11] kansojen välisissä mitä moninaisimmissa toimissa, menettelyissä ja muissa kanssakäymisen muodoissa. Niistä on kehittynyt oikeusnormeja. Ja nämä suhtautumistavat ovat kiteytyneet tiettyihin kaavoihin välttämättömyyden sanelemana. Välttämätöntä on taas se, mikä on kansainvälisen yhteisön edun mukaista.

---

[10] ib. s. 191 s. *Castrén*'in mukaan (Kaarlo Kaira—U. J. Castrén juhlajulkaisu, s. 51) valtiolle on tärkeintä, että sen olemassaoloa ja itsenäisyyttä kunnioitetaan.

[11] *Alanen* (s. 22 s.) toteaa, että tavan normeja noudattamaan ei velvoita pakko, vaan ulkonainen paine. Yleisin kehityskulku sosiaalisessa elämässä on, että tapa muuttuu oikeudeksi. Tapa saattaa osoittautua lakia voimakkaammaksi. Lakia on tällöin muutettava.

Menettelytapoja saattaa olla useammanlaisia, joista yleensä yksi on kulloinkin valittu ohjenormiksi.[12]

Ilmailun alalla on osoittautunut, että tarvitaan multilateraalisia sopimuksia, jotta syntyisi laajemmassa piirissä noudatettavia yhteisiä normeja. Yleismaailmallinen sopimus on tietenkin tavoite, mutta sellaisia ei ainakaan ilmailuoikeuden piirissä ole aikaansaatu. Vain sellaiset sopimukset luovat yleistä kansainvälistä oikeutta, joissa yhdenmukaisin tahdonilmaisuin sovitaan kaikkia tai kansainvälisesti huomattavia valtioita koskevista yleisistä periaatteista, oikeuksien ja yleisten velvoitusten perusteista. Tällöin ovat kysymyksessä erotukseksi *oikeustoimiluonteisista* sopimuksista (contractual treaties), joissa sopijapuolten erityisintressit on punnittu ja sitten sovittu palveluksista ja vastapalveluksista (esim. puhtaat kauppasopimukset), *oikeutta luovat* sopimukset («law making« tai «legislative treaties«).[13] Legislatiivinen sopimus ei kuitenkaan ole paras nimitys, koska toiset valtiot eivät voi säätää lakeja toisille. Käytännössä sopimukset eivät ole puhtaasti kumpaakaan lajia, vaikka esim. Pariisin ja Chicagon siviili-ilmailun yleissopimukset ovat juuri sopimustyyppiä, joka luo oikeutta.

Sopimuksen ei tarvitse sisältää uusia normeja, vaan se saattaa vain toistaa tai uudistaa jo olevat. Tällöin on sopimus luonteeltaan *toteava* (deklaratiivinen) eikä muodosta uutta oikeuslähdettä. Mutta milloin sopimus sisältää uusia normeja, muodostaa se perustan yleiselle kansainväliselle oikeudelle, mikäli sopimus saa riittävää kannatusta. Sen ensin sisältämä partikulaarinen oikeus saattaa tavanomaistietä tai siinä ilmennetyn, yleisesti tunnustetun oikeusperiaatteen kautta kehittyä ja

---

[12] Kirjoittajan näkemys saattaa olla puutteellinen, mutta tuskinpa voidaan kiistää, että käyttäytymistavat juuri kuvastavat oikeudenmukaisuutta, moraalia ja sosiaalista tarvetta, mitkä kulloinkin ovat vallitsevina. Mitään ei voi sille, että poliittisilla näkemyksillä on oma osuutensa oikeusnormien syntyyn. Tärkeintä on, että käsitykset muovautuvat vapaaehtoista tietä eikä yhden johtajan tahdon mukaisesti. Ks. myös *Wengler,* s. 91 s.; vrt. *Cavaré,* I s. 149 ja edelleen *Ch. De Visscher,* RCIP 1955, s. 353 ss. Oikeus on järjestystä eikä kaaosta. *Brierly* katsookin oikeuden sitovan voiman perustuvan siihen, että ihmisyksilön on järjellisenä olentona, yksilönä tai valtion jäsenenä, pakko uskoa, että järjestys vaan ei kaaos on hallitsevana siinä maailmassa, jossa hän elää (s. 56). Myös *Broms* (Suomalainen Suomi 1963, s. 153) on kansainvälisen oikeuden velvoittavuuden perustasta päätynyt samanlaiseen lopputulokseen kuin tämän kirjoittaja (»oikeusperiaatteiden olemassaolo vastaa kaikkien järkevästi ajattelevien henkilöiden halua nähdä laillisen järjestyksen vallitsevan valtioiden välisiä suhteita», m.k. s. 153).

[13] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus II, s. 241; *Cavaré,* II s. 54 ss.

kasvaa alkuperäisen sopijapiirin ulkopuolelle muodostuen vähitellen yleisluonteiseksi kansainväliseksi oikeudeksi.[14] Helpoimmin näin tapahtuu multilateraalisten (monenkeskisten) sopimusten piirissä. Ei-sopimusvaltioihin on voimassa periaate «pacta tertiis nec nocent nec prosunt«. Valtiot, jotka eivät ole liittyneet esim. Chicagon yleissopimukseen, joutuvat kuitenkin *de facto* turvallisuussyistä ottamaan huomioon ja kunnioittamaan yleissopimuksen tiettyjä sääntöjä. Mikään valtio ei nykyisessä maailmassa voi täysin eristäytyä. Valtion oma etu vaatii pitkällekin ulottuvaa yhteistoimintaa kansojen yhteisössä.

Mutta on olemassa sääntöjä, joita kaikkien on ilman muuta kunnioitettava.[15] Yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan valtiolla on oikeus määrätä alueestaan ja olemassaolostaan.[16] Tähän liittyy *alueherruuden kunnioittaminen*. Valtiot eivät ole kuitenkaan yleisesti velvolliset turvaamaan toisten valtioiden alueherruutta hyökkäyksiä vastaan, vaan tällainen velvollisuus voi perustua vain erityissopimuksiin. Perusoikeuksiin lukee *Verdross* myös oikeuden yhdysliikenteeseen. Vaikka valtion täydellinen eristäytyminen olisikin kansainvälisoikeudellisesti tuomittava, riippuu yhdysliikenteen valtioiden välinen laajuus, niin kuin on jo todettu, positiivisesta kansainvälisestä oikeudesta.[17] Mikäli taas sopimuksin luodaan uusia kansainvälisiä elimiä, ulottuu sopimuksen vaikutus sopijapuolten ulkopuolellekin, riippuen siitä, miten laaja on sopimukseen liittyneiden piiri. Niinpä on havaittavissa, että Chicagon siviili-ilmailun yleissopimuksen ja sen liitteiden sekä ICAO:n antamien

---

[14] *Castrén* (Kansainvälinen oikeus, I s. 25) toteaa, että partikulaarinen oikeus on saanut kansainvälisen oikeuden vaikutuspiirissä vahvan leiman. Kehityksen on käytävä, niin kuin hän lausuu, »pienemmästä piiristä suurempaan». Näin saavutetaan parhaat tulokset. *Castrén* viittaa eurooppalaiseen, amerikkalaiseen ja aasialaiseen kansainväliseen oikeuteen, huomauttaen, että on pidettävä mielessä yleisen kansainvälisen oikeuden yleinen sitovuus. Vrt. *Dahm* (I s. 5), joka myös katsoo, että pluralismi ei saa johtaa yleisen oikeuden aliarviointiin. Tällöin on yleisellä kansainvälisellä oikeudella subsidiaarinen luonne, jollei ole kysymys pakottavista normeista. Tähän voidaan vielä lisätä, että *kullakin valtiolla on oma erityinen kansainvälinen oikeutensa*, mutta vain siinä mielessä, että tällöin tarkoitetaan asianomaista valtiota velvoittavaa kansainvälistä oikeutta; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II, alkulause; *sama*, Kansainvälinen oikeus I, s. 25.

[15] Ks. myös *Castrén*, Kansainvälinen oikeus I, s. 17.

[16] Ks. *Verdross*, IV Aufl., s. 166 ss.

[17] Ks. ib. s. 175 ss. Ks. myös edellä s. 67 s., 133 (viite 74), 219. *Castrén* (Kansainvälinen oikeus I, s. 83) toteaa perustellusti, ettei yleistä oikeutta yhdysliikenteeseen vielä ole. *Kastari* (LM 1958, s. 525) ei ole ottanut perusoikeuslueteloon liikkumisoikeutta. Vrt. kuitenkin ib. s. 530. Liikkumisvapaudesta ks. edelleen *Toivo Sainio*, s. 135 ss.

ohjeiden vaikutus on ulottunut myös ei-sopimusvaltioiden lainsäädäntöön, vaikkakin vapaaehtoista tietä (esim. Neuvostoliiton ilmailumääräykset ovat yleensä samanlaisia kuin Chicagon jäsenvaltioiden). Uusia yleisesti vaikuttavia normeja voidaan luoda, niin kuin on jo havaittu, myös multilateraalisin sopimuksin, joko niin että sopijapuolia ovat kaikki tai valtioiden enemmistö, edellyttäen, että johtavat valtiot ovat mukana, ja sopimuksella luotu järjestys tunnustetaan yleisesti. Niinpä multilateraalisella sopimuksella voidaan luoda esim. *kansainvälinen lentoväylä,* ja ilman muuta on selvää, että jo turvallisuussyistä kaikkien on sitä noudatettava. Tällöin voidaan puhua *status-sopimuksista.*[18]

II Keinot väärinkäytöksiä vastaan

Edellä on usein mainittu, että kansainvälisen oikeuden normit sitovat yleensä vain valtioita ja että niiden sitova voima on välttämätön. Kansainvälisellä oikeudella sinänsä on kuitenkin eräissä suhteissa varsin vähän keinoja väärinkäytöksiä vastaan. Tämä on todettu myös Chicagon yleissopimuksen osalta. Mistä tämä johtuu?

Niin kuin *Castrén* toteaa, kansainvälinen oikeus on pääsäännöllisesti rinnakkais- eli ko'ordinaatio-oikeutta,[19] eikä yliherruuteen tai muunlaiseen käskyvaltaan perustuvaa. Toiset valtiot eivät siis voi pakottaa muita (kolmansia valtioita) hyväksymään ensinmainittujen omaksumia normeja, koska tällöin jouduttaisiin ristiriitaan valtioiden tasa-arvoisuus- ja itsesäilytysperiaatteen kanssa. Kansainväliseltä oikeudelta puuttuu pakottava valta ja sen puolueettomat toteuttajat. Pakko on jätetty suurelta osalta yleisen mielipiteen varaan, jota ei voi aliarvioida. Toteuttaminen on yksittäisten valtioiden varassa. Voidaan tosin sanoa, ettei ole loogista ajatella, että oikeutta on vain se, mikä voidaan fyysisin keinoin pakkotilassa toteuttaa. Sitä paitsi osa kansallisestakaan oikeu-

[18] Ks. *Dahm,* I s. 22 ss.

[19] Ks. *Castrén,* Kansainvälinen oikeus I, s. 17, jonka mielestä on myös yleisesti velvoittavaa kansainvälistä oikeutta, mikä on kansainväliseen oikeusyhteisöön liittyvien uusien jäsenten sellaisenaan tunnustettava. *Suontausta* (La souveraineté, s. 19 ss.) todeten, että nykyisin yleensä tunnustetaan kansainvälisen oikeuden olevan valtionsisäisen oikeuden yläpuolella, katsoo, että edellinen ei ole vain rinnakkaisoikeutta. Lähtökohdaksi on tämän mukaan otettava kansainvälinen oikeusyhteisö eikä yksityiset valtiot, joten kansainvälisellä alalla on myös objektiivista, valtioiden tahdosta riippumatonta oikeutta. Ks. myös *Castrén,* LM 1955 s. 812.

desta ei ole aina pakottavaa, vaan se on usein vain *lex imperfecta*. Kuitenkin kansainvälinen oikeus on todellisuutta, koska se on välttämätöntä.

Valtio sitoutuu sopimuksella tiettyihin velvoitteisiin. Jollei valtio täytä sopimuksen ehtoja, miten sopimus tällöin toteutetaan? Niin kuin valtion sisäisessä oikeuselämässä on olemassa erilaisia mahdollisuuksia velvoitteiden pakkotäytäntöönpanoon, on myös kansainvälinen oikeus luonut vastaavanlaisia menettelytapoja suojakseen. Tällöin tulevat kysymykseen monenlaiset valvontatoimenpiteet ja pakkokeinot sekä lisäksi aiheutetun vahingon korvausvelvollisuus.[20]

Valvonnan avulla valtiot pyrkivät varmistautumaan siitä, että muut osapuolet täyttävät velvollisuutensa. Valvontaa voi olla eri asteista. Niinpä voidaan sopia siitä, että ilmoitetaan toinen toiselleen niistä toimenpiteistä, joihin sopimuksen täyttämiseksi on ryhdytty, niin kuin tarpeellisen lainsäädännön aikaansaamisesta. Tiedotusvelvollisuus saattaa olla neuvotteluvelvollisuuden varmentama. Valvontaoikeus on jo pitemmälle ulottuva toimenpide. Esimerkkinä mainittakoon Washingtonissa tehty ns. Antarktissopimus (1.12.1959), jonka 7 artiklan mukaan jokainen sopimusvaltio voi lähettää huomioitsijoita Etelämantereelle, mikäli niin katsotaan tarpeelliseksi sopimuksen täyttämisen vahvistamiseksi. Sopimuspuolten on helpotettava huomioitsijain työtä. Sotien rauhanselvittelyissä käytetään miehitystä äärimmäisenä varmistuskeinona. Muunkinlaisia takeita voidaan käyttää.

Perustamalla *kansainvälisiä järjestöjä*, niin kuin ICAO, on avautunut uusia mahdollisuuksia sopimusten täyttämisen valvonnassa. Kansainvälisten elinten avulla on luotu puolueeton *valvonta* erilaisissa muodoissa. Tällainen on myös asianomaisille valtioille sopiva tapa, koska siinä valtiot eivät välittömästi valvo toisiaan. Tällöin voidaan päästä mahdollisimman tarkoituksenmukaiseen valvontamuotoon, johon liittyvät teknillisyyden ja tehokkuuden edut. Alkeellisin muoto on pelkkä tiedotus (informaatio) asianomaiselle järjestölle, jolloin viimeksi mainittu toimii vain vastaanottajana ja edelleen tiedottajana. Esimerkkinä voidaan mainita Chicagon yleissopimuksen (1944) 81 artiklan määräykset sopimusten rekisteröimisestä ICAO:ssa ja 38 artiklan määräykset kansainvälisistä normeista ja menettelytavoista poikkeamisesta tehtävistä ilmoituksista, jotka ICAO:n neuvoston on sitten viivytyksettä ilmoitettava toisille sopimusvaltioille.

Tehostettua valvontaa on jo se, kun kansainvälinen elin tai järjestö

---

[20] Seuraavasta esityksestä ks. *Dahm* III, s. 120 ss.; *Hahn*, ArchV 1958—59, s. 88 ss.; *Cheng*, s. 143 s., 221 s., 232, 384 s., 464 ja 479 ss.

itse suorittaa valvontatehtäviä aiheen siihen ilmennyttyä (tiedustelut, tarkastus yms.). Pitemmälle on valvonnan teho kehittynyt, kun kansainvälinen elin tutkii tiedotukset ja arvioi ne ja ryhtyy sellaisiin niiden aiheuttamiin toimenpiteisiin, joihin se on oikeutettu (*suositukset* yms.). Korkein valvonnan aste on ns. *sanktioiden* (pakotteiden) käyttäminen. Nämä valvontamuodot voivat kuulua eri elimille tai samalle elimelle. Ne voivat olla pysyviä tai ajoittaisia, ja ne voivat perustua oikeudellisiin tai poliittisiin näkökohtiin (*oikeudellinen valvonta* tai *tarkoituksenmukaisuusvalvonta)*. Niinpä ICAO:n kokoonpanossa näyttävät oikeudellisten (teknillis-juridisten) näkökohtien ohessa myös poliittiset esittävän osaa. ICAO:n käytettävissä olevista sanktioista on jo edellä ollut puhe. Ne ovat verrattain vähäiset. Mainittakoon tässä vain lyhyesti, että yleissopimuksen 87 artiklan mukaan jokainen sopimusvaltio sitoutuu olemaan sallimatta toisen sopimusvaltion lentoliikenneyrityksen harjoittaa liikennettä alueensa yläpuolella olevassa ilmatilassa, jos ICAO:n neuvosto on todennut, ettei sanottu yritys «mukaudu edellisessä (86) artiklassa tarkoitettuun lopulliseen päätökseen«,[21] sekä että yleiskokouksen tulee *evätä äänioikeus* yleiskokouksessa ja neuvostossa sellaiselta sopimusvaltiolta, joka ei ole noudattanut yleissopimuksen XVIII luvun määräyksiä (88 artikla). Voimakkaimpia sanktioita on tietenkin sopimuksen ja järjestön *jäsenyydestä erottaminen.* Tämän sanktiomuodon käyttäminen Chicagon yleissopimuksen piirissä rajoittuu, niin kuin jo on havaittu, tapauksiin, kun sopimusvaltio ei ole määräajassa hyväksynyt yleissopimuksen muutosta asetetusta uhasta huolimatta.

Prima facie näyttäisi siltä, että kansainvälisen oikeuden sanktiojärjestelmä on heikko, kun esim. ICAO:n tapaiselle elimelle ei ole uskottu yleistä kurinpitovaltaa. Mutta on olemassa muita seikkoja, jotka on otettava huomioon järjestelmää arvosteltaessa. Onhan selvää, että jo jäsenyys edellyttää «fair play« -menettelyä. Kansainvälisessä elämässä *luottamus* näyttelee varsin huomattavaa osaa.[22] Ja vähäinen tekijä ei

[21] Itse asiassa mikä tahansa yleissopimuksen tai sen liitteiden tulkitsemista tai soveltamista koskeva riita saattaa johtaa edellä mainittuun seuraamukseen lentoliikenneyrityksen mukautumattomuuden johdosta (87 artikla). Sanktio ei siis kohdistu suoraan valtiota, vaan lentoliikenneyritystä vastaan. Ulkopuolelle sanktion sovellutuspiiriin jäävät lukuisat muut tapaukset, jolloin yleissopimusta vastaan rikotaan, kunhan vain ei ole kysymys neuvoston toteamasta mukautumattomuudesta (nonconformity of airline). Muut tapaukset on siis jätetty asianomaisen valtion toimenpiteiden varaan.

[22] Luottamuksella on suuri merkitys myös sopimusten tulkinnassa, vaikka voidaankin sanoa, että multilateraalisissa sopimuksissa objektiivisuus on voimakkaimmin esillä (näitä onkin usein mainittu »quasilegislatiivisiksi» sopimuksiksi).

ole myöskään yleinen arvostelu. Valtioilla ei ole varaa sallia, että sen alueella rikotaan kansainvälisiä velvoitteita. Tästä seuraisi välillisesti valtion poissulkeminen (tosiasiallinen erottaminen) yhteisöstä. Sen olisi tällöin vaikeata esim. saada solmituksi sille elintärkeitä ilmaliikennesopimuksia, ja tässä on sanktiota tarpeeksi.

B. TUTKIMUKSEN KOHTEENA OLEVAN »PERUSOIKEUDEN» JA SIITÄ JOHDETTUJEN OIKEUKSIEN TEOREETTINEN LUONNE

I Yleistä

Chicagon yleissopimuksessa sekä Chicagon kauttakulku- ja ilmakuljetussopimuksissa, Pariisin multilateraalisessa sopimuksessa vuodelta 1956 ja lukuisissa bilateraalisissa sopimuksissa ovat sopimusvaltiot myöntäneet toistensa ilma-aluksille tietynlaisia oikeuksia ilmailuun: oikeus lentää sopimusvaltion alueelle, kauttakulku teknillisin välilaskuoikeuksin ja ns. kaupalliset oikeudet säännöllisessä ja ei-säännöllisessä kansainvälisessä liikenteessä. Kaiken perustana on ollut oikeus lentää toisen alueelle, josta sitten on kehitetty erilaisia oikeuksia. Oikeudet myönnetään kansainvälisissä sopimuksissa asianomaisille valtioille ja «niiden ilma-aluksille tai yrityksille«, jolloin ei tietenkään tarkoiteta valtion ilma-aluksia sanan varsinaisessa mielessä, vaan siviili-ilma-aluksia, jotka on asianomaisessa valtiossa rekisteröity, ja yksityisoikeudellisia yrityksiä asianomaisessa valtiossa. Mainitut sopimukset kuuluvat, niin kuin on todettu, kansainvälisen oikeuden piiriin. Ne ovat siis julkisoikeudellisia luonteeltaan (vrt. esim. ranskalaisissa kansainvälisoikeudellisissa teoksissa käytettyyn nimitykseen: le droit international public positif). Kun valtion oikeusalamaiset saavat oikeutensa (ilmailuun) kansallisen lain pohjalta, voidaan kysyä, minkä luonteisia nämä oikeudet ovat. Kuuluvatko ne yksityisen vai julkisen oikeuden piiriin ja ovatko ne todella oikeuksia oikeustieteellisessä mielessä? Kannanotolla tähän kysymykseen on kansalaisten oikeusturvan kannalta merkitystä (onko käytössä tuomioistuintie vaiko hallinnollinen valitustie ja kuinka laaja muutoksenhakuoikeus on), minkä vuoksi asian tätä puolta on syytä tarkastella.

Mikäli on kysymys kansainvälisestä ilmailusta, voidaan todeta, että puheena olevat oikeudet ovat kansainvälisissä ilmailusopimuksissa taattujen oikeuksien heijastumia kansallisessa oikeudessa. Niitähän ei

olisi, ellei oikeuksista ensin olisi sovittu kansainvälisissä sopimuksissa. Kun puheena olevat sopimukset ovat (julkista) kansainvälistä oikeutta, seurannee jo tästä, että vastaavat oikeudet voimaan saatettuina valtionsisäisesti ovat samaa perusluonnetta, eli siis julkisoikeudellisia. Tällainen johtopäätös ei kuitenkaan aina pidä paikkaansa, minkä vuoksi kysymystä on harkittava oikeutta ja sen ryhmitystä koskevien oppien valossa.

Mikäli oikeutta ilmailuun ajatellaan vielä kansainvälisoikeudellisesti, on edellä jo havaittu, että eräät tutkijat ovat katsoneet valtiolla olevan oikeuden kansainväliseen yhdysliikenteeseen (*jus commercii*), jolla ymmärretään sitä, ettei valtio saa eristäytyä diplomaattisesti tai muulla tavoin toisista (ns. *avoimen oven politiikka*).[23] Valtioilla on kuitenkin edelleen melko täydellinen vapaus tässä suhteessa, mikäli sopimukset eivät sitä sido. Yleisesti [24] onkin katsottu, ettei yleistä oikeutta yhdysliikenteeseen valtioiden kesken vielä ole olemassa,[25] ja tämähän selviää jo siitä, mitä tässä tutkimuksessa esim. ilmailun vapaudesta on esitetty. Kun asiaa ajatellaan yksilön kannalta, on todettava, että niin kuin valtiolla ei ole mainitunlaista yleisesti tunnustettua perusoikeutta, ei myöskään yksilöllä ole sellaista oikeutta liikkua vapaasti maasta toiseen *perusoikeutena* (liikuntaoikeutena), joka olisi kansainvälisesti yleisesti tunnustettu. YK:n yleiskokouksen hyväksymässä ihmisoikeuksien selityskirjassa ihmisoikeudet ja perusvapaudet luetellaan ja määritellään varsin ylimalkaisella tavalla.[26] Oikeus maastamuuttoon on kyllä perusoikeus, mutta se ei tarkoita sellaista liikuntaoikeutta kuin mistä ilmailussa on kysymys. Yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan valtioiden ei ole pakko rauhanaikanakaan ottaa ulkomaalaisia vastaan alueelleen ja sallia heidän siellä oleskella.[27] Kansalaisilla on Suomessa HM:n 7 §:n mukaan oikeus vapaasti kulkea paikkakunnasta toiseen, mikäli laissa tätä oikeutta ei ole rajoitettu. Tästä havaitaan, että kysymyksessä oleva oikeus, jonka täytyy käsittää myös ilmateitse tapahtuva liikkuminen, on niin tärkeä, että siitä vain lailla voidaan toisin säätää.[28] On kuiten-

[23] Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus I, s. 82.

[24] ib. s. 83. Ks. myös edellä viitettä 18; *Toivo Sainio*, s. 5 ja *Wengler*, II s. 1038.

[25] Toisin *Verdross*, IV Aufl. s. 177 ja *Erich*, Kansainvälinen oikeus, s. 270, jonka mielestä kansainvälisen oikeusyhteisön jäsenillä on *jus commercii*.

[26] Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus II, s. 144 ja viitettä 17 edellä.

[27] *Castrén*, Kansainvälinen oikeus I, s. 160. Muukalaisten maahantulon harkinnassa huomioonotettavista seikoista ks. *Castrén*, ib. s. 160 ss.; *Hackworth*, III s. 549 ss. ja *Toivo Sainio*, s. 6 ss.

[28] Vrt. esim. rajavyöhykelakiin 17. 5. 1947/403.

kin varsin luonnollista, että liikuntavapauden yleistäminen kansainvälisoikeudelliseksi perusoikeudeksi ei ainakaan vielä näytä mahdolliselta. Tällainen oikeus voidaan paikallisesti kyllä toteuttaa (esim. pohjoismaiden kansalaisten vapaa liikuntaoikeus näiden valtioiden alueilla).[29] Jotta nyt kysymykseen tulevat oikeudet voitaisiin oikeudellisesti arvioida ja ryhmittää, on syytä ensin käsitellä ilmailun perusoikeutta meillä: oikeutta ilmailuun Suomen alueella.

II Oikeus vaiko vapaus ilmailuun?

Ilmailu on tietyin edellytyksin laissa myönnetty. Ja se on sidottu nimenomaan tiettyyn kulkuvälineeseen, ilma-alukseen. Kysymyksessä on siis todellinen oikeus eikä vain tosiasiallinen mahdollisuus sanotun liikuntamuodon harjoittamiseen.

Onko sitten oikeus ilmailuun määräämisvaltaa siinä mielessä, että se tuottaa oikeudellisen vallan vai onko kysymys vain vapauden ilmenemismuodosta? Todettakoon heti, että sanontoja *oikeus* ja *vapaus* on käytetty ilmailuoikeudessa vaihdellen ja että näyttää siltä, että ne ovat tällöin vain toistensa synonyymejä. Puhutaan ilman (ilmailun) vapaudesta, vaikka vapausteoriat on jo aikoja sitten hylätty (les libertés de l'air; freedoms of — — —). *Riese* on kiinnittänyt huomiota siihen, että saksankielisissä käännöksissä on käytetty termien «right« ja «privilege« vastineena «Recht«, eikä siis ole otettu huomioon eri vivahteita.[30] Todettava on, että Chicagon yleissopimuksen perustavaa laatua olevassa 5 artiklassa käytetään sanaa «right« (le droit), kun puhutaan lennosta sopimusvaltion alueella ja sen kautta, mutta 2 momentissa jo käytetään sanaa «privilege« (le privilège), kun on kysymys korvausta vastaan tapahtuvasta ei-säännöllisestä ilmaliikenteestä. Chicagon kauttakulkusopimuksen 1 artiklassa käytetään termiä «privilege«, kun on kysymys säännöllisen ilmaliikenteen kauttakulkuoikeudesta (1. oikeus) ja laskeutumisoikeudesta ei-kaupallisessa tarkoituksessa (2. oikeus). Chicagon ilmakuljetussopimuksessa käytetään sanaa «privilege« kaikista viidestä oikeudesta. Sen sijaan Pariisin kaupallisia oikeuksia ei-säännöllisessä liikenteessä Euroopassa koskevan v. 1956 multilateraalisen sopi-

[29] Ks. A Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kesken passintarkastuksen poistamisesta pohjoismaiden välisillä rajoilla 12 päivänä heinäkuuta 1957 tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta 25. 4. 1958/178, Sop. sarja 10, ja mainittua sopimusta.

[30] Ks. *Riese*, s. 109 viitettä 11, jossa hän huomauttaa eräistä muistakin epätäsmällisyyksistä.

muksen alkulauseessa käytetään sanontaa «the right« kaupallisista oikeuksista. Suomen tekemissä bilateraalisissa sopimuksissa käytetään sanaa «oikeudet« (les droits; the rights; rättigheter jne.) liikenneoikeuksista puhuttaessa. Kuvaavaa on, että Chicagon kauttakulkusopimusta on kutsuttu nimellä «two freedoms agreement« ja ilmakuljetussopimusta «five freedoms agreement«. Suomen IlmailuL:ssa ja UIlmailuL:ssa puhutaan vastaavissa tilanteissa oikeudesta (rätt).

Sanonnan «vapaus« käsitteellinen määritys on vaikeata, koska itse käsite sinänsä on epämääräinen ja väljä. *Vapaudella* voitaneen yleensä «tarkoittaa vain sellaista, mikä liittyy ihmisen oikeushenkilöllisyyteen tai sisältyy hänelle oikeussubjektina turvattuun persoonalliseen vaikutuspiiriin«, niin kuin *Manner* [31] on lausunut. Ei voitane puhua vapaudesta, kun jollakin on oikeus omistajan tahdosta riippumatta käyttää hyväkseen jotain toiselle kuuluvaa esinettä. Pelkkään vapauteen ei voine sisältyä oikeutta rajoittaa toisen oikeudellista valtapiiriä. Huomioon ottaen sen, että oikeus ilmailuun on varsin monien oikeudellisten rajoitusten alainen, ei voitane periaatteellisesti hyväksyä vapaus-sanan käyttöä siinä, mistä nyt on kysymys. Millainen sitten tämä oikeus on?

III Ilmatilan käyttöoikeuden tarkempi määrittely: yleiskäyttöoikeus, jota on pidettävä yleisoikeutena

Lähinnä on ratkaistava, onko kysymyksessä yksityinen vai julkinen oikeus. Niin kuin toisessa yhteydessä on esitetty,[32] tarkkaa rajaa yksityisoikeuden ja julkisoikeuden välillä on vaikeata vetää. Subjekti- ja intressiteorioiden osalta viitataankin edellä olevaan esitykseen. Voimakkaimpia erokriteerejä on juuri intressien vertailu, jolloin julkinen oikeus käsittää ne oikeussuhteet, joissa julkinen intressi on määräävänä, ja päinvastoin. Myös subjektiteorian mukaan (oikeussuhde on julkisoikeu-

[31] *Manner*, Yleiskäyttö, s. 262. Ks. edelleen *Erich*, Suomen Valtio-oikeus I, s. 214 ss.; *G. Jellinek*, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2 Aufl. 1905, s. 86 ss.; *Merikoski*, LM 1932, s. 89 s. *Jellinek*'in mukaan yksilön julkiset oikeudet jaetaan ns. *valtiollisiin* (aktiivisiin) oikeuksiin, jotka saattavat kansalaisen osalliseksi valtiovallan käyttöön, *positiivisiin* oikeuksiin, jotka voivat antaa yksilölle erinäisiä etuja ja suorituksia valtiovallan puolelta ja saattaa sen toimielimet toimimaan yksilön hyväksi, ja ns. *negatiivisesti vaikuttaviin* oikeuksiin, jotka turvaavat yksilön oikeuspiirin, johon valtiovalta ei puutu, vaan jossa yksilö saa toimia vapaasti. Viimeksi mainittuja nimitetään *vapaus- tai vapautusoikeuksiksi* (kansalaisten perusoikeudet, Grundrechte; droits fondamentaux).

[32] Ks. s. 40 s. Ks. lisäksi *Helfritz*, Allgemeines Staatsrecht, s. 55 ss.

dellinen, kun julkisen edun kannattaja siinä ominaisuudessaan on oikeussuhteessa osallisena) tarvitaan intressivertailua (missä ominaisuudessa subjektit ovat oikeussuhteessa mukana). Ilmatilan käyttöoikeutta hallitsee mitä suurimmassa määrin *julkinen etu* (julkinen liikenneintressi), mikä erityisen selvästi on tullut näkyviin verrattaessa tätä oikeutta maanomistajan oikeuteen kiinteistönsä yläpuolella olevaan ilmatilaan, joka taas omistusoikeuden ainesosana on yksityisoikeutta.[33] Riidattomana voidaan siis pitää, että nyt on kysymys julkisesta oikeudesta. Onko tämä oikeus subjektiivinen julkinen oikeus vaiko objektiivisen oikeuden heijastuma?

Kysymyksessä olevat oikeudet ja oikeussuhteet ovat luonteeltaan talousoikeudellisia. *Pelkistetty oikeus* ilmailuun (ilman että otetaan huomioon, minkä laatuisesta oikeudesta tarkemmin on kysymys) on oikeastaan varsinaiseen hallinto-oikeuteen kuuluvaa. Talousoikeudelliset oikeussuhteet ovat joko muodollis- tai aineellisoikeudellista laatua. Muodollisoikeudelliset oikeussuhteet kohdistuvat talousoikeudellisten viranomaisten järjestelyyn ja menettelyyn, joilla aineellisoikeudelliset säännökset toteutetaan. Muodollisista oikeuksista on tärkein hakijan oikeus saada asiansa ratkaistuksi. Aineellisoikeudellisessa oikeussuhteessa on toisella puolella julkinen valta, toisella yksityinen henkilö elinkeinon-(ammatin-)harjoittajan ominaisuudessaan. Julkista valtaa edustaa viranomainen. Aineellisoikeudellisessa ratkaisussa selvitetään taloussuhteet valtion ja yrittäjän välillä. Viimeksi mainitun toimintavapaus on usein rajoitettu tai sidottu tietynlaisiin kaavoihin. Kun valtiovalta säännöstelee talouselämää, voi se menetellä niin, että säännöstelyn toteuttaminen uskotaan yksinomaan viranomaisille myöntämällä yksityisille vain *ylimalkainen vaade* viranomaisia kohtaan saada kulloinkin puheena oleva intressinsä tyydytetyksi. Mutta valtio voi myöntää yksityisille myös konkreettisen, subjektiiviseen oikeuteen perustuvan vaateen. Edellisessä tapauksessa valtio suojelee omatoimisesti yksityisen etua ilman, että yksityisellä on oikeutta itsenäiseen oikeussuojavaateeseen. Jälkimmäisessä tapauksessa yksityiselle syntyy itsenäinen *subjektiivinen oikeus* vaateensa toteuttamiseen. Kun yksityisellä ei ole subjektiivista oikeutta, perustuu hänen etunsa objektiiviseen oikeuteen, ja tämä etu on luonteeltaan vain *objektiivisen oikeuden heijastuma*.[34]

---

[33] Ks. edellä s. 314 ss. ja *Melander*, LM 1953, s. 770, jonka mielestä yleiskäyttöoikeuden selvittelyssä on otettava huomioon mm. yksityinen ja julkinen oikeus, valtion sisäinen ja kansainvälinen oikeus.

[34] Edellä esitetystä ks. *Willgren*, s. 45 ş.

Eri tapausten määrittely saattaa tuottaa vaikeuksia, sillä itse asiassa myös subjektiivinen oikeus perustuu objektiiviseen oikeuteen. Erokriteerinä on pidetty sitä, onko yksityisellä itsenäinen oikeussuojavaade. Myönteisessä tapauksessa on subjektiivisen oikeuden katsottu olevan kysymyksessä. Näin on esim. asianlaita, kun jokin toiminta on luvanvarainen ja kun lupa on annettava, jollei laillista estettä ole. Hakijalla on tällöin oikeussuojavaade luvan saamiseen. Jos luvan antaminen tai epääminen riippuu viime kädessä sen harkitsemisesta, mitä viranomainen pitää yleisen edun kannalta suotavana, on luvan myöntäminen tai kieltäminen jätetty viranomaisen vapaaseen harkintaan (pouvoir discrétionnaire). Mitään oikeutta luvan saamiseen ei hakijalla silloin ole.[35] Asia on kuitenkin niin, että myös sellaisissa tapauksissa, joissa ei ole selvästi kysymys subjektiivisesta oikeudesta, saattaa oikeussuojavaade olla mahdollinen.[36] Selvin erokriteeri näyttääkin olevan siinä, että subjektiivinen oikeus on *yksilöllinen* kuuluen siis tietylle henkilölle tai henkilöryhmälle, kun taas kysymys on vain objektiivisen oikeuden heijastumasta,[37] milloin puheena oleva oikeus (etu) kuuluu *jokaiselle* henkilölle. Kun on kysymys esim. oikeudesta käyttää yleisiä teitä ja kaikenlaisia julkisia laitoksia tai oikeudesta ilmailuun yleensä, on tällainen oikeus jokaisella Suomen kansalaisella ja tietyin edellytyksin ulkomaalaisillakin. Eri asia sitten on, että ilma-aluksen tulee täyttää tietyt ehdot, ohjaajana saa toimia vain tietyn pätevyyden omaava henkilö jne. Pelkkä oikeus ilmatilan käyttöön ilmailutarkoituksessa on juuri sellainen objektiivisen oikeuden heijastuma, mistä edellä on ollut puhe.

Käsite objektiivisen oikeuden heijastuma ei kuitenkaan näytä täysin onnistuneelta ja selvältä, koska myös jokainen todellinen subjektiivinen oikeus itse asiassa on, niin kuin *Helfritz* on lausunut, objektiivisen oikeuden heijastuma.[38] *Manner* onkin päätynyt siihen, että ilmatilan käyttöä

---

[35] Ks. *Aura,* LM 1950, s. 14.

[36] Suomalaisista tutkijoista, joiden mukaan kannevalta kuuluu subjektiivisen oikeuden olemukseen, mainittakoon *Kekkonen,* s. 17 ja *Merikoski,* Hallinto-oikeudellinen tutkimus yhdistymisvapaudesta, s. 48; *sama,* LM 1932, s. 20. *Kekkonen* mainitsee julkisen subjektiivisen oikeuden toteuttamiskeinona hallinto- ja rikosprosessin lisäksi hallintomenettelyn. Vrt. tämän johdosta *Tarjanne,* LM 1937, s. 116. *Alasen* mukaan oikeudellinen vaade on subjektiivisen oikeuden funktio (Yleinen oikeustiede, s. 28).

[37] Ks. myös *Manner,* Yleiskäyttö, s. 272 s. Yleiskäyttöoikeuden luonteen subjektiivisena julkisena oikeutana hylkää myös *G. Jellinek,* System der subjektiven öffentlichen Rechte, s. 70 ss. ja *Fleiner,* s. 375 ss. *Forsthoff* on subjektiivisen oikeuden kannalla (ks. s. 340 s.).

[38] Ks. *Helfritz,* Das Meerestrand, s. 77 ss. Myös objektiivisen oikeuden heijas-

ilmailuun on pidettävä eräänlaisena yleiskäyttönä eli «samantapaisena 'jokamiehen' käyttövallan muotona kuin yleisellä tiellä tai vesistössä kulkemista — — —«. *Yleiskäyttöoikeus* (Gemeingebrauch) on yksilöllisen eli erityisoikeuden vastakohtana *julkisluonteinen yleisoikeus.*[39] Onko sitten kysymyksessä oleva oikeus yleiskäyttöoikeus?

Yleiskäytölle on ominaista, että julkisen esineen käyttö on vapaa eli riippumaton erityisestä luvasta. Julkinen esine on tällöin jokaisen tai ainakin yksilöimättömän henkilöpiirin käytettävissä. Asian luonteesta johtuen on ulkomaalaisilta ilmatilan käyttö ilman lupaa kielletty. Tämä ei kuitenkaan ole yleiskäyttövallan vastaista, sillä myönteisissäkin tapauksissa ulkomaalaisen yleiskäyttö perustuu siihen, että se hänelle *sallitaan* (vergönnungsweise). Yleiskäyttöä ei saa pysyvästi loukata (Gemeinverträglichkeit). Toisaalta taas yleiskäytön tulee pysyä kohtuuden rajoissa. Yleiskäyttö voi olla sidottu käyttömaksuun, kunhan vain käyttäjäpiiriä ei rajoiteta. Maksu saa palvella vain finanssitarkoitusta. Yleiskäyttövaltaa voidaan rajoittaa lainsäädäntöteitse. Yleiskäyttöoikeus perustuukin lain säännökseen tai tavanomaiseen oikeuteen.[40] Oikeus ilmatilan käyttöön ilmailutarkoituksessa näyttää selvästi täyttävän ne ominaisuudet, jotka yleiskäyttöoikeudelta yleensä vaaditaan. Puheena olevan käyttöoikeuden yleiskäyttöluonne sisältyy *tacit* jo Ilmailu L:n ja UIlmailuL:n 1 §:n säännökseen («ilmailussa Suomen alueella — — —«).[41]

IV Yleiskäyttöoikeudesta johdetut oikeudet

Oikeus harjoittaa ilmailua ansiotarkoituksessa on *elinkeinon harjoittamisoikeus.* Se voidaan myöntää, mikäli hakija täyttää tietyt edelly-

---

tuvaikutukseksi katsottu etu voi oikeuttaa yksilöllisten oikeuskeinojen käyttöön. *Manner,* Yleiskäyttö, s. 270. Ks. myös *Hakulinen,* LM 1946, s. 568 s.; *Rytkölä,* s. 72 ja *Georg Jellinek,* m.t. s. 72 ss.

[39] Ks. *Manner,* m.t. s. 275.

[40] Yleiskäyttö-määritelmän johdosta vrt. *Forsthoff,* s. 338 ss.; *Manner,* m.t. s. 1 ss. *Viljo Sainio* (s. 55) on lausunut, että »ilmatilan yhteiskäyttö on sallittu, mikäli siitä ei ole kiinteistön omistajalle vahinkoa tai haittaa». Se ei estä omistajaa käyttämästä esinettä siten, että yhteiskäyttö estyy. *Wrede,* Grunddragen av sakrätten (s. 153), katsoo, että ilmailusta ei saa aiheutua maanomistajalle todellista haittaa. Nämä käsitykset eivät nykyoloissa enää sellaisenaan päde *(šikaani*-kielto koskee myös maanomistajaa; yleinen liikenneintressi rajoittaa omistajan oikeuksia). Vrt. *Zitting—Rautiala,* s. 177.

[41] Sveitsin ilmailulain osalta ks. *Guldimann,* ZLR 1952 s. 219. *Riese* on myös yleiskäytön kannalla (s. 256). Ks. vielä *Fleiner,* s. 367 ss.

tykset. Mutta kenelläkään ei ole ehdotonta oikeutta siihen. Tämä oikeus on luvan varainen, joka taas on konsessiivinen, niin kuin edellä on esitetty. Myös oikeus muunkinlaiseen ilmailuun saattaa olla luvasta riippuva. Mikäli fyysinen tai juridinen henkilö on saanut mainitunlaisen luvan, on saajalle syntynyt *subjektiivinen* oikeus, joka on voimassa koko sen ajan, joksi se on annettu. Lupaa ei voida peruuttaa tai muuttaa ilman haltijan suostumusta, jollei laissa ole nimenomaan säädetty, millä edellytyksillä lupa on peruutettavissa.[42] Julkinen subjektiivinen oikeus saattaa siis, niin kuin *Ståhlberg* on lausunut, muodostua saavutetuksi oikeudeksi, joka voidaan riistää vain perustuslain säätämiselle voimassa olevassa järjestyksessä.[43] Subjektiivinen oikeus tehostaa yksilön määräämisvaltaa ja sen kohteena olevaa etua antaen sille suuremman kestävyyden kuin jos tyydytään säätämään vain yksityisiä intressejä suojeleva laki. Subjektiivinen oikeus ei voi, niin kuin *Willgren* on todennut, sallia oikeuksia perustettavan yksityisille niissä tapauksissa, jolloin yleinen etu vaatii, että viranomaisen on saatava vapaasti harkita ne vaatimukset, jotka sen haltijalle on asetettava, ja määrätä se henkilöpiiri, joka tätä etua saa nauttia.[44]

Niin kuin edellä esitetystä ilmenee, *vapaan elinkeinon* tai muun inhimillisen toiminnan harjoittajan oikeus ei ole yksilöllinen (subjektiivinen), vaikka se on *henkilökohtainen.* Sillä ei siis vielä ole subjektiivisen oikeuden lounnetta. Tällainen oikeus voi muuttua tai lakata lainsäädännön muuttuessa. Se määräytyy siis yksinomaan objektiivisen oikeuden mukaan ja nauttii oikeusturvaa viranomaisten omatoimisten hallintotoimenpiteiden kautta. Mikään ei tietenkään estä yksilöä tällöinkään itse turvautumasta viranomaisen apuun, jos häntä tässä oikeudessaan häiritään, mutta tällainen vaade ei ole itsenäinen. Kun taas on kysymys *ohjesääntöisestä* elinkeinosta tai muusta luvan varaisesta inhimillisen toiminnan muodosta, yksilöllä on tietty *henkilöllinen* eikä vain yleisoikeus. Tällainen oikeus on esim. liikennöimisluvan säännölliseen tai ei-säännölliseen ansiotarkoituksessa tapahtuvaan ilmailuun saaneella henkilöllä. Hänelle on tällöin syntynyt subjektiivinen oikeus. Ja vaikka sen saanti on tiettyjen edellytysten varassa, saavutettu oikeus nauttii voimakasta oikeusturvaa ja on subjektiivinen.[45] Nämä johtopäätökset ilmentyvät selvästi UIlmailuL:n lentoliikennelupaa koskevista 41—43

[42] Ks. *Willgren,* s. 47.

[43] Ks. *Ståhlberg,* s. 326, 333 ss. ja 341 ss.

[44] Ks. *Willgren,* s. 44 ss., 331 s., 351 ss.

[45] Ks. *sama,* s. 47 s.

§:n säännöksistä. Niinpä muutoksenhaku on liikenneluvan peruuttamistapauksissa sallittua (UIlmailuL:n 71 §).

UIlmailuL sisältää uusia piirteitä, jotka selittäytyvät siitä, että juuri ilmailuoikeus on voimakkaasti kansainvälisen oikeuden sitomaa, sen pohjalta syntynyttä. UIlmailuL:n 41 §:n mukaan on liikenneoikeus ministeriön luvan varassa, «mikäli vieraan valtion kanssa tehdystä sopimuksesta, kun on kysymys muusta kuin säännöllisestä lentoliikenteestä, ei muuta johdu«. Edellä selostetun Pariisin v. 1956 multilateraalisopimuksen mukaan näet ei-säännöllisen lentoliikenteen harjoittamisen edellytykset on *expressis verbis* sopimuksessa määrätty eikä viranomaisen lupaa tarvita. Sopimuksen edellyttämät ehdot täyttävällä yrityksellä on suoraan sopimuksen perusteella (resipioituna kansalliseen lainsäädäntöömme) *subjektiivinen liikennöimisoikeus* sopimuksessa säädetyin ehdoin. Tällöin ei siis ole enää kysymys harkinnanvaraisuudesta ilmailulain tarkoittamassa mielessä. Edelleen on todettava, että myös säännöllisen lentoliikenteen harjoittamisoikeuden osalta on meillä samanlainen poikkeus, mikäli on kysymys Aero O/Y:n ja Aeroflotin harjoittamasta Suomen ja Neuvostoliiton väliseen lentoliikennesopimukseen perustuvasta lentoliikenteestä. Sekä Pariisin multilateraalisessa että Suomen ja Neuvostoliiton välisessä lentoliikennesopimuksessa on sitten ehdot sopimusten edellyttämien liikenneoikeuksien pysyvyydestä ja lakkaamisesta. Mainittu Pariisin multilateraalinen sopimus onkin hyvänä esimerkkinä siitä, mihin *de lege ferenda* kansainvälisen ilmailun alalla olisi päästävä.

RIGHTS IN AVIATION

An international survey of the legal aspects of the air space in peace-time civil aviation, with special reference to Finnish law.

SUMMARY

CHAPTER 1. INTRODUCTION

Development of Air Traffic

Since the second world war, civil aviation has grown into the swiftest form of passenger transport in the world. We are now in the Jet Age. Supersonic airliners will soon be flying at 2—3 mach.

Supply has risen faster than demand, with the result that the air lines are making practically no profit at all. The reason for the excessive growth of supply has been the radical technical progress made in aviation. To turn any profit at all calls for excellent organization and planning. Geographical factors create special problems. In Europe, the greatest disadvantage is probably the sheer number of air lines and resultant frenetic competition.

In brief, the prerequisites for economical operation are speed, cheapness and regularity — not to mention air safety.

In assessing the importance of air traffic, a distinction should be drawn between political, military, economic and prestige aspects. In the case of Finland, the objectives are inevitably limited by the economy. They are based on the potentialities of the country's home traffic. To be financially feasible, expansion must be restricted to enlarging inland traffic and that immediately to and from Finland. Scheduled flights call for Government assistance in one form or another, so the Finnish State is the majority shareholder in the Finnair Company. This solution appears to be the most promising in view of the nation's economic resources.

Main Headings of the Survey

Chapter 1 is the Introduction above. Chapter 2 — the first part of the General Section — reviews the concept and essence of air law in civil aviation, and the status of this branch of law in the general legal organization. In Chapter 3, State territorial sovereignty is discussed with special reference to the air space. Chapter 4 examines the development of public air law. The main part of this thesis is comprised in Chapters 5, 6, 7 and 8. Chapter 5 surveys the legal basis of civil aviation, Chapter 6 the concept of aircraft (civil and State) and aviation rights, Chapter 7 the special features of air regulations and Chapter 8 the right to use the air space, regarded as a concept of public air law.

GENERAL

CHAPTER 2. CONCEPT AND ESSENCE OF AIR LAW

A. THE CONCEPT OF »AIR LAW«

Laws regulating aviation are known as Air Law. This corresponds to the German »Luftrecht« and the French »droit aérien«. »Air Law« strikes us as being too loose a term, for in fact it concerns the use of air for aviation and for no other purpose. We would have preferred the name »Aviation Law« corresponding to the German »Luftfahrtrecht« or »Luftverkehrsrecht«, the French droit aéronautique«, the Italian »diritto aeronautico« and the »Spanish »derecho aeronáutico«. *Shawcross & Beaumont,* too, favour »the law relating to aviation«, although they no longer consider it practical to alter the name.

B. STATUS OF AIR LAW VIS-À-VIS THE LEGAL SYSTEM

Aviation requires special regulations only in cases where it differs from other forms of traffic. The »autonomy« of air law is due to the fact that the regulations on other forms of traffic — particularly navigation — cannot be applied directly to aviation *by analogy.* Air regulations generally follow a vertical arrangement by which the legal norms are codified into laws according to their subject matter. The

horizontal system adopted in the Italian »Codice della navigazione» of 1941—42 (Sciaglia) is hardly suitable.

C. CLASSIFICATION OF AIR LAW BY SUBJECT MATTER

I. Air Law in Civil and Military Aviation

Air law can be divided into civil and military air law and, in both categories, a distinction can be drawn between peace-time and war-time regulations.

II. International and National Aviation

1. General

The term »international aviation», as opposed to *national* aviation, is used when aircraft fly over more than one country. Uniformity between the various national regulations regarding commercial flights is an essential condition for the smooth functioning of international aviation.

2. Application of International Regulations on a National Level, with Special Reference to Finnish Law

International law is normally defined as a legal arrangement governing relations between different countries. State treaties are only binding on the States concerned. It is therefore necessary for international legal norms to be enforced internally by special measures. Procedure within each State must be based on the law of the land.

Under section 33 of the Finnish Constitution, agreements with other nations must be approved by Parliament if they contain provisions that affect the legislation or if the Constitution so ordains otherwise. The internal application of other provisions of an agreement is in the hands of the Administration. Finland usually enacts »blanket laws» which simply state that the provisions of an agreement that comes within the domain of the legislature are effective in the form agreed upon. For corresponding lower-echelon provisions, blanket decrees * are past. The subject matter of the provisions is contained in the agreement itself, but there is some possibility of confusion

* A decree is an executive order issued by the President of Finland.

when it comes to seeking the provisions of the agreement from the text itself.

Finland also passes full-text acts, and laws that are partly full-text and blanket in form. This has generally been the case in regard to air law, largely because it comes within the scope of Inter-Scandinavian collaboration.

3. *The Authentic Language of State Agreements*

From the point of view of legal application, the best solution would be if international agreements were made in a single authentic language, such as English. Under section 22 of the Finnish Constitution, however, acts, decrees and bills to Parliament must be written in Finnish and Swedish (the two national languages). But in the case of blanket legislation, Finnish and Swedish translations are attached to agreements for reference, and only the text in the original language is authentic in official national usage. Blanket legislation can therefore make a foreign-language text legal in Finland. *Kaira,* too, considers that any agreement should be regarded as acceptable in the internationally authentic language. Translations, not being officially approved, should serve only as a reference.

4. *Internal Application of Annexes to State Agreements*

The provisions of annexes to a State agreement, as also those of the agreements themselves, are only regarded as binding on the States that are party to the agreement, and then only subject to certain conditions. The annexes must be made effective constitutionally in order to be binding in law (cf. Annex 2 to the Chicago Convention, Foreword, p. 5). Acts, decrees and other orders of enforcement are not binding in Finland until they have been officially published in the Book of Statutes (Finnish Constitution, section 20 para 2, section 28 para 2). The Annexes to the Chicago Convention have not yet been published in the Finnish Book of Statutes. Since they are being observed in fact, with certain reservations of which the ICAO has been notified, they are regarded as having acquired the force of common law. This deficiency has been remedied in the new Aviation Act (passed but not yet in force). What was stated above

regarding the authenticity of a foreign language of the text in a national court of law applies by analogy to annexes.

III. Public and Private Air Law

Public air law, which is the subject of this survey, can be defined as the sector of air law that regulates the relations of the State (as the public authority) towards aviation, while private air law regulates the legal status of the individual in matters of private law, as it concerns aviation.

F. DEFINITION OR AIR LAW

Public air law has mainly been coordinated under the terms of the Paris Convention of 1919, of which the Chicago Convention of 1944 is, in certain respects, simply an improved version. Up to World War II, proposals for international agreements on civil law concerning aviation were drawn up by the Comité International Technique d'Experts Juridiques Aériens. Nowadays such work on both public and private air law is done by the Legal Committee of the ICAO. In their final form, the agreements are drawn up either by inter-State conferences or by the ICAO Assembly. The system at the time of the Paris Convention was by far the best; it is never desirable for the makers of an agreement to take an active part in drawing up the final text, as occurs now. IATA, though a private organization, plays an important role as a »quasi-legislative body».

E. AIR LAW IN RELATION TO OTHER TRAFFIC LAWS

The classification of air law into categories is very heterogeneous. Traffic law, however, is gradually developing into economic traffic law, which calls for the coordination of the rules concerning different forms of transport. The question of space law and its relation to air law is a problem of its own.

F. DEFINITION OF AIR LAW

The conclusion can be drawn that air law is the totality of the norms that regulate the use of the air space above ground level for all forms of aviation by any aircraft.

CHAPTER 3. STATUS OF AIR SPACE IN INTERNATIONAL LAW

A. STATE TERRITORY AND TERRITORIAL SOVEREIGNTY

Every country has territory over which it exercises territorial sovereignty. According to the »Ownership Theory» (Théorie du Territoire-Objet), State territorial sovereignty is a matter for ownership law. It cannot merely be considered a part of the dominion of the State concerned, with all that implies (*Laband*). The »Locality Theory» (Théorie du Territoire-Sujet) holds that a country's territory is the area in which State sovereignty is exercised (*Fricker, J. Jellineck*), while the »Competence Theory» (Théorie du Territoire-Limite) regards the area of a State as a local sphere of application of law and order, comparable with the State itself (*Kelsen, Radnitzky, Verdross*, etc.). Perhaps the Theory of Sovereignty, according to which the area of a State is the sphere over which it enjoys sovereignty and exercises authority, comes nearest to the truth (*Dahm* and others).

B. STATUS OF DIFFERENT KINDS OF GEOGRAPHICAL SPACE IN INTERNATIONAL LAW

Early upholders of the »Freedom of the Air» (theory propounded by *Fauchille*) maintained that the air space could not be subject to State sovereignty. Territorial sovereignty, however, is not a matter of ownership law, but of public authority law. It must be factual and continuous. This applies equally to the air space. Nowadays the geographical limits to national sovereignty in the air space can be set by technical methods. The freedom of the sea cannot be applied by analogy to the air. Contrary to the sea, the air is a prerequisite for the existence of the State because it covers a State's territory in its entirety.

Some students have proposed that the air space be divided into zones of varying juridical status. Others suggest that State sovereignty should be limited geographically (*Mérignhac*), or else that its scope should be reduced.

The theory of sovereignty in the air (*Westlake* and others) has long been generally recognized. Article 1 of both the Paris (1919) and the Chicago (1944) Conventions states definitely that »every State has

complete and exclusive sovereignty over the air space above its territory».

Air Space as Part of a State's Territory

Land and Air

In international law a State's land territory comprises not only solid ground, but also its inland waters (rivers, canals and lakes). The air space over the world's land areas is an intrinsic part of the area of the State concerned, as we have seen above.

The juridical status of the air space is not affected by navigational rights on international rivers. The State also enjoys full sovereignty over the air space above canals, and aviation over such territory is subject to the normal regulations.

Sea and Air

A country's sea area include its national waters and territorial waters. The juridical status of these areas differs, but that of the air space above them is the same. Aviation is subject to normal national regulations in all parts of a country's air space.

Here, we are concerned with the horizontal limits to this air space. The outer boundary of territorial waters is still a matter of dispute. The three mile boundary is accepted, but claims exceeding 12 miles run counter to international law *(Castrén)*, with a few historical exceptions.

Finland has a four mile limit, but only claims three miles around its outer islands, islets and shoals.

Contiguous zones can extend 12 miles from the base line, but the air space over them is subject to the same regulations as that over the high seas.

By »high seas» are meant all parts of the sea that are not included in any State's territorial or national waters. The air space over them is subject to regulations drawn up on the basis of Article 12 of the Chicago Convention.

Vertical Extent of Air Space

Opinions vary regarding the thickness of the atmosphere in geometrical terms, but it is generally believed to extend to an altitude of at least 1,000 kilometres. At all events, the boundary between the

atmosphere and outer space is *unclear*. No international agreement yet contains any definition of the vertical extent of air space subject to State sovereignty, its position and its relation to the upper layers of the atmosphere and to outer space has not been determined. Owing to the difference in the juridical status of these zones, this boundary ought to be fixed. In any case, it is obvious that State sovereignty cannot be extended to any part of outer space. Aviation and space flight are by their very nature different. Thus for technical reasons, the legal norms of Earth cannot be applied to space flight.

The Chicago Convention only concerns flights by aircraft through the air space, in which respect it resembles the Paris Convention of 1919. But the extent of a country's air space *or territorial air* cannot be determined solely by the *ability of normal aircraft* to fly through it (*Karman* juridisdictional line — approx. 82.5 kilometres); the State's military, political and economic interests must also be taken fully into account.

Among the most interesting of all the theories put forward are the »Theories of Interests», according to which a State can extend its sovereignty as high as its interests demand. Since different States have different interests, some common boundary of interests must be agreed upon. The air sovereignty of all States should extend to an equal height (*Cooper*).

The smallest perigee of any satelite is a little over 100 kilometres, so the upper limit of aviation obviously lies below this. The laws of aerodynamics also restrict the sphere of operation of non-guided devices to near the 100-kilometre limit. The rocket-driven X-15 is a special case and its development may lead *de facto* to a certain change in the concept of air-navigable air space and its upper limits in principle. Thus the common boundary of interest could be set at an altitude of 100 kilometres (Theory of Interests, as adapted by the writer). The air space below this boundary would be State air territory and that above it would be reserved for peaceful scientific space activities.

CHAPTER 4. HISTORY OF AIR LAW

BEFORE WORLD WAR II

I. Official Bodies

Major multilateral agreements included the Paris Convention of 1919, already referred to, the Ibero-American Aviation Agreement of

1926, and the Pan-American Agreement on Commercial Aviation (»Havanna Agreement«) of 1928. Several bilateral agreements were made during this period. Special agreements included the Air Sanitation Agreement of 1933. Conferences were held an aviation and air traffic. A particular source for air law was furnished by national laws.

II. Activity by Private Bodies

The Legal Committee of International Aviation (CJIA) had a strong influence on later developments in this sector. Other bodies included the Institut de Droit International and the International Law Association (ILA). IATA did much to coordinate the regulations on international air transport. The F.A.I. (Fédération Aéronautique Internationale) represented private and sport aviation. Aviation Congresses were held. Nor was the part played by the International Chamber of Commerce negligible.

WORLD WAR II AND AFTER

I. Official Bodies

During the war, the closed-sky principle was followed in international commercial aviation. Flying was only possible under bilateral agreements between states. Some attempt was made at greater freedom towards the end of the war. At the Chicago Conference in November — December 1944, four separate agreements were passed: the Interim Agreement on International Civil Avation, the Convention on International Civil Aviation, The International Air Services Transit Agreement and the International Air Transport Agreement. Drafts of the Annexes were also prepared at this conference.

Ever since the establishment of the ICAO, the emphasis has been on multilateral agreements concerning commercial rights in international aviation. Since the signing in 1956 of the Paris Agreement on Commercial Rights of Non-Scheduled Air Services in Europe, the systematic and progressive liberalization of scheduled air services in Europe has been an essential part of the programme of the permanent European Civil Aviation Conference (ECAC). Preparatory work is done by a Committee of Coordination and Liberalization. For all that, the »Bilateral Age« seems to be with us still.

To coordinate air-traffic agreements, a number of »Standard Clauses» were adopted at the ECAC meeting in Strassbourg, 1959. The agreements are also registered with the ICAO (Chicago Convention, Arts. 81, 83). By the end of 1962, 885 biliteral agreements had been so registered, of which 699 had been drawn up according to the Chicago model. One of the most important is the Bermuda Agreement of 1946 between the USA and the United Kingdom.

Other organizations serving aviation include the World Health Organization (WHO), which administers the sanitation agreements. The latest International Sanitary Regulations No. 2 (Geneva, 1951) took effect in October 1952. Other agreements are the air-mail regulations contained in the World Postal Agreement and its provisions on air-mail letters, and also the International Telecommunications Convention of 1952. Local arrangements include the Agreement on North Atlantic Weather Stations (1954), the Agreement on the Joint Financing of Certain Air Navigation Services in Iceland (1956) and a similar agreement for Greenland and the Faroe Islands (1956). Another is the International Convention for the Safety of Life at Sea. International Regulations on the Prevention of Collisions at Sea also apply to flying boats and seaplanes on the high sea.

In addition to the Paris Multilateral Agreement of 1956, already mentioned, a Multilateral Agreement Relating to Certificates of Airworthness for Imported Aircraft was also signed in Paris in April 1960. The latest is the Convention on Offences and Certain other Acts Occurring on Board Aircraft, signed in Tokio, 1963.

To facilitate the administration of its activities, the ICAO has divided the world into eight geographical regions. According to a memorandum on the ICAO of 1958, its plans embrace over 40,000 facilities or services at points designated by the Regional Air-Navigation Meetings. This activity is directed by a separated Implementation Panel, whose chairman is the President of the ICAO.

Since the Chicago Conference, the Convention has been amended by several decisions of the Assembly of the ICAO.

II. Private Organizations

Certain specialist organizations have continued to function since World War II. These include the CJIA, the Institut de Droit Internationale and the International Law Association (ILA). The »Re-

cueil des Cours» series of the Académie de Droit International contains some valuable studies on air law.

One of the most important economic organizations is IATA. Any air line qualifies for membership — providing it has received a license from a government entitled to membership of the ICAO. Apart from its Assembly, IATA has several committees and three permanent Traffic Conferences, each in its own geographical region. Organizations subordinate to the International Chamber of Commerce include the Air-Traffic Commission and the Air Law Committee set up in 1949.

MAIN SUBJECT MATTER OF THE SURVEY

CHAPTER 5. LEGAL BASIS OF CIVIL AVIATION

A. STRUCTURE AND ESSENCE OF MULTILATERAL AIR AGREEMENTS

International law can be codified officially either by State agreements or by authorizing an international organization named in an agreement to issue lower-echelon orders and instructions.

Paris Convention

The Convention Relating to the Regulation of Aerial Navigation, of October 1919 (the »Paris Convention»), was intended to produce uniform public-law regulations on international civil aviation. It did, in fact, become the »Magna Carta» of civil aviation *(Riese)* or — in the words of *Shawcross & Beaumont* — »the Constitution of the Air».

The Paris Convention was not ratified by the USA, Germany, Hungary or the Soviet Union. (cf. Articles 5, 34, 41 and 42 of the Convention).

It was supplemented by Technical Annexes A—J. Any modification to Annexes A—G and J required the votes of 3/4 of all members present at an ICAN (International Commission for Aerial Navigation) meeting, or 2/3 of all members of the Convention, whichever was the greater number. Amendments came into force four months after they were notified to contracting States. Majority decisions of ICAN were thus legally binding on all members. To amend the text of the

Convention itself called for 2/3 of all the voting members of ICAN. Enforcement required the approval of all contracting States. This applied also to amendments to Annex H (customs).

The USA considered that the broad legislative powers of ICAN ran counter to American Law, which made it impossible to sign the Convention.

ICAN was empowered to settle disputes concerning the Annexes (except Annex H) by a simple majority. It issued opinions on all questions submitted to it by any member State.

Its wide powers in regard to the Annexes enabled a uniform international administrative legal control to be established. These ICAN regulations, however, were only binding in international law. In Finland, the Constitution required that they be made legal on a national scale, even though they were *faits accomplis*.

Defects before World War II

No really uniform air law was created except in private law. In public air law there were general agreements — the Paris Convention, the Ibero-American Agreement and the Havanna Agreement — which together formed an administrative framework. This gave rise to serious shortcomings. International public air law was repeated in the national laws of the parties to the agreements, but these laws lacked uniformity.

Chicago Convention

Preliminary Work

Fifty-four States took part in drawing up a new Convention in Chicago at the end of 1944. The Soviet Union was not among them. The Americans were in favour of free and unfettered competition between the different countries on the world's airways, whereas the British demanded effective controls. New Zealand and Australia called for an international administrative machinery to bear responsibility for air traffic on the world's trunk routes, and to devote itself to the condition of aircraft and equipment. This idealistic manifest came to nothing. Instead, a compromise solution was adopted thanks to the efforts of Canada.

Membership

Article 93 made it very hard for ex-enemy States to become parties to the Chicago Convention. Even today, the question of membership has not been settled unanimously. Politics have made it difficult to decide on the admission of Spain and the People's Republic of China. (cf. Art. 93 bis of the Convention).

General and Juridical Nature of the Provisions of the Chicago Convention

It is possible to distinguish provisions that are purely of an international juridical nature (e.g. Arts. 1 and 2); provisions with legal norms that are compatible with the national legal norms of the contracting States (Arts, 5, 10, 11, 13, 15, 16, 24 and 27); those that authorise the parties to the Convention to impose certain regulations, such as restrictive ones (Arts. 7, 9, 12, 22, 23, and 37, etc.); and those that contain internal regulations on running the ICAO. It is also possible to discern regulations for which the implementing bodies are either the administrative authorities of the States or the ICAO itself. Certain norms of the Convention reveal its subjective nature (personal scope), such as those in Chapter XXI concerning membership. Others are based on the material principles of the Convention (cf. Arts. 3, 5, 96, etc.) and deal with material scope, while other are of a regional nature (geographical scope), such as Article 5. This classification plays an important part in the practical interpretation of the provisions. It is only from its scope that a law acquires its logic.

Criticism of the Chicago Convention

The Chicago Convention has become more universal than its predecessor. In its general regulations it strongly resembles the Paris Convention, but the Chicago Transit Agreement is a positive addition. Organization is specified in far greater detail and the ICAO Council has become a permanent body. Amendments to the Chicago Convention (Art. 94) are easier to make than they were under the Paris Convention (Art. 34). They call for a 2/3 majority of the votes of the Assembly. As soon as the decisive majority has ratified an amendment, it comes into force among those who *have* ratified it.

This majority, however, must amount to 2/3 of all the contracting States.

The text and content of an article are permitted to vary in the legislations of the different contracting States. This is unfortunate. The rule should be changed so that an amendment would come into force as soon as it was ratified by 2/3 of the ICAO's members, for instance. The dissenting minority should be permitted to resign from the organization at short notice.

I. C. A. O.

The International Civil Aviation Organization (ICAO) comprises an Assembly, a Council, and a variety of commissions and committees. The Assembly is the superior body, and its duties are specified in Article 49.

The Council is the permanent executive body, on which 27 States are now represented. Members are elected every three years (Arts. 43, 50—55). Decisions are made by a simple majority vote, unless otherwise specified. Apart from its administrative duties, the Council has the »legislative» functions of preparing and drawing up the Annexes. The contracting States undertake to collaborate in securing the highest practicable degree of uniformity in their regulations, standards, procedures and organization regarding aircraft, personnel, airways and auxiliary services in all matters in which such uniformity will facilitate and improve air navigation (Art. 37). The Council »adopts» Annexes (standards and recommended practices). At the recommendation of the Air Navigation Commission, it can also adopt amendments to these. The adoption of and amendments to annexes call for a minimum 2/3 majority of the Council (18 votes at present) after which they are submitted to the contracting States. Every annex or amendment must wait three months from submission to the contracting States before it can take effect internationally (if the Council so decides, this time can be extended), unless a majority of the contracting States rejects the annex or amendment in the meantime.

Standards are specifications whose observance is internationally recognised as necessary from the standpoint of international air safety and regularity. The contracting States make their own standards conform to those adopted in the Annexes. Recommended practices are specifications considered desirable for international air safety and regu-

larity, and the contracting States try to make their own regulations conform to the Recommended Practices. According to Art. 37 of the Convention, departures from the Standards are only permitted if their observance is impossible for a contracting State, of if such deviation is unavoidable for some other reason (Art. 38). Deviation from a recommended practice is discretionary. Departures from Standards must be notified to the Council within a stipulated time. After that, a departure is only regarded as permissible on account of a major change in circumstances.

The Council settles disputes if two or more contracting States fail to agree on the interpretation or application of the Convention or its Annexes. This duty is binding on it if one of the parties to the dispute so demands. At one time, it also handled disputes on bilateral agreements. Unfortunately, the new regulations passed by the Council in 1957 restrict it to resolving differences concerning the interpretation and application of the Chicago Convention, Transit Agreement and Air-Traffic Agreement. So bilateral agreements must include clauses by which disputes are submitted to other forms of mediation.

Under Article 84 of the Convention, appeals against Council decisions regarding disputes can be submitted either to an ad-hoc arbitral tribunal or to the Permanent Court of International Justice. If all the parties have signed the statutes of the Permanent Court and are unable to agree on an arbitral tribunal, the matter goes before the Permanent Court of International Justice. Sanctions are provided for under Articles 87 and 88 of the Convention.

The ICAO Council has various additional duties and rights of a supervisory nature. It also works for the improvement of national air-navigation facilities.

B. NATIONAL AIR LAWS

Since the Chicago Convention came into force, national air laws have been amended all over the world.

I. Abroad

The *United States* air laws are special laws developed on the basis of common law. State-side aviation is directed by the Federal Aviation

Agency established under the Federal Aviation Act of 1958. The Agency is headed by an Administrator who directs the utilization of the air space. A Civil Aeronautics Board regulates the financial and economic side of aviation. An Act of 1962 defines the relation between scheduled and non-scheduled commercial aviation.

The *British* air laws comprise three acts: The Civil Aviation Act of 1949, the Air Corporation Act of 1949 and the Carriage by Air Act of 1932. There is also a Civil Aviation (Licensing) Act of 1960. Financial and economic control is in the hands of an Air Transport Licensing Board. Safety is the responsibility of the Director of Aviation Safety for Civil Aviation.

French civil aviation laws and regulations are comprised in a single Code de l'Aviation Civile et Commerciale. The responsible authorities are the Ministry of Public Works and its subordinate Civil Aviation Secretariat. Other recent air laws include the *Federal German* Aviation Act of 1959 and Air Administration Act of 1961, and the *Swiss* Aviation Act of 1948. The latter has provided a basis for much of the recent Finnish, Swedish, Norwegian and Danish legislation. The new *Soviet* Aviation Act of 1961 conforms in general to the Chicago Convention.

In *Scandinavia,* Finland, Sweden, Norway and Denmark have collaborated to pass public-law air legislation that is uniform with very few exceptions. The present Swedish Act dates from 1957, the Norwegian from 1960, the Danish from 1960 and the Finnish from 1964.

II. Finland

The new Aviation Act, passed on 11th December 1964, will take effect at a time fixed by decree.* Till then, the Aviation Act of 1923, Decree * of 1937, and subsequent amendments to these will remain in force.

Aviation over Finnish territory will be subject to the Finnish Aviation Act and subordinate regulations. The new Act states expressly that Finnish law remains in force on board Finnish aircraft flying outside national territory, unless the provisions of the Act stipulate otherwise, or unless this runs counter to the law of the State flown over (section 2).

* See footnote, page 340.

The Finnish regulations on the right to fly in Finland's air space and other individual orders are dealt with in Chapter 7 of this study. The present Finnish authority is the Director of the Aviation Department, Ministry of Communications and Public Works. After the new Act takes effect, the responsible authority will be the Ministry itself.

III. Conclusions

From a technical legislative point of view, national air laws diverge widely. On the other hand, there is considerable uniformity as regards their content. The guiding principles are State sovereignty in the air space and the rule that the utilization of an aircraft is dictated mainly by its nationality.

CHAPTER 6. AIRCRAFT AND AVIATION RIGHTS

A. THE AIRCRAFT

I. Technical-Juridical Concept and Classification

An »aircraft» has not been defined exhaustively by international law. Definitions in national laws vary. Under the U.S. Aviation Federal Act, for instance, »an aircraft means any contrivance now known or hereafter invented, used, or designed for the navigation of or flight in the air.» In July 1964, section 1 para 2 of the Federal German Aviation Act was amended to read that aircraft shall be taken to mean aeroplanes . . . . and other contrivances for use in the air space, especially spaceships, rockets and »similar aircraft». The 1964 amendment seems strange, to say the least, but the intention is obvious: to make such craft subject to the air regulations.

Generally speaking, the criteria for definition are ability to remain in the air and navigability. Obviously, air regulations are applicable to any device that is or can be used for transport purposes in the air, regardless of whether it utilizes the air dynamically or statically. Neither is it material whether or not it is propelled throught the air by its own motive force, nor whether it is manned or not. Captive balloons, parachutes, captive kites, targets towed by aircraft, and model aeroplanes are not included in the definition. Missiles, rockets, weather balloons, etc., are not aircraft, neither are spaceships. But gliders, seaplanes, flying boats, amphibious aircraft, helicopters, etc., are all special forms of aircraft.

Helicopters are machines of the future, and will require special regulations. More landing grounds are needed for them. In general, regulations should be modified to promote their use.

An aircraft can thus be defined as a device that utilizes the properties of the air, whether dynamically or statically, to rise from the surface of the earth — either by its own or an external force — remain there, and land, and can be used for the transport of passengers or goods.

II. Civil Aircraft and State Aircraft

Under international law, the only aircraft that are regarded as State aircraft are the military, customs and police craft referred to in Article 3, item b, of the Chicago Convention. All others are civil aircraft. This definition seems to cover everything. Classification is according to use, which means that any aircraft owned or being used by a defence force must be regarded as a military aircraft. Those used by a State for commercial purposes are civil aircraft.

In national legislation the definition of a State-owned aircraft may be wider than that given by the Chicago Convention, when it is a question of national aviation.

A State aircraft according to the Convention definition and belonging to a contracting State may not fly over or land on the territory of another State except by special permission or agreement, and must then observe the terms imposed or agreed to.

B. AIR TRAFFIC ACCORDING TO THE CHICAGO CONVENTION

I. General

The rights to air traffic stipulated by the Chicago Conventions comprise:

1. the right to fly over another State's territory without landing
2. the right to make landings for technical or non-commercial purposes (refuelling, repairs, etc.)
3. the right to transport passengers, mail and cargo from the home country of the aircraft to the territory of another contracting State
4. the right to transport passengers, mail and cargo from a contracting State to the home country of the aircraft

5. the right to pick up passengers, mail and cargo for transport to any other contracting State and to transport them from any other contracting State.

Adhesion to the Chicago Convention implies full recognition of Rights 1 and 2 in non-scheduled traffic. The Chicago Transit Agreement concerns Rights 1 and 2 in scheduled traffic, while the Chicago Transport Agreement recognizes all five rights in scheduled air traffic.

II. Difference between Scheduled and Non-Scheduled Traffic

International aviation can be divided into three categories: international scheduled air services, non-scheduled flights, and non-commercial aviation (travel and sport). The only category to enjoy *full* freedom of movement under the Chicago Convention is aviation for travel and sport.

Non-Scheduled Air Traffic

Non-scheduled traffic comprises the transport of passengers or goods by aircraft that do not depart and arrive according regular, published schedules, and for which the regular tariffs are not charged. Transport is by aircraft reserved for this purpose at tariffs agreed upon according to the specific requirements of each case. The principles of non-scheduled air traffic are laid down in Article 5 of the Chicago Convention. The Paris Convention granted the right of »innocent passage», but the Chicago Convention has rejected this concept adopted from sea law and states specifically that an aircraft is entitled, »subject to the observance of the terms of this Convention, to make flights into or in transit non-stop across [a contracting State's] territory and to make stops for non-traffic purposes without the necessity of obtaining prior permission». Intermediate landings for commercial purposes can be prohibited in non-scheduled traffic. Such traffic (Art. 5, para 2: Revenue Traffic) can be made subject to permission. This principle has been confirmed by the ICAO Council, and literal interpretation leads to the same conclusion (cf. *Meyer, Shawcross & Beaumont, Riese, Oppikofer, Archinard).*

Landings for unavoidable technical or operational reasons (forced landings, etc.) are not counted as commercial landings, even if the passengers, mail or cargo have to be off-loaded.

In practice, Article 5 para 2 of the Convention is interpreted in different ways by different States, and the situation is far from satisfactory. The Paris Agreement of 1956 on the commercial rights of non-scheduled flights in Europe has considerably improved the position in that continent.

For non-scheduled traffic, a contracting State is not permitted to fix the route, since Article 68 of the Convention only concerns scheduled international air traffic (cf. Art. 96.). For reasons of flight safety, a contracting State may require aircraft to follow particular routes, or demand that permission be sought, for flight over regions that are inaccessible or without air-navigation facilities. Neither may a contracting State specify the airport to be used for a non-scheduled flight. The State flown over, however, is entitled to »require a landing« (Art. 5, para 1). Moreover »every aircraft which enters the territory of a contracting State shall, if the regulations of that State so require, land at an airport designated by that State for the purpose of customs and other examination«. This applies equally to departure (Art. 10).

Scheduled International Air Traffic

Scheduled air services over the area of another contracting State are allowed, under Article 6 of the Chicago Convention, only with the special permission or other authorization of said other contracting State, and upon the terms so stipulated. According to the ICAO Council definition (1952), »a scheduled international air service is a series of flights that possesses all the following characteristics:

— a) »It passes through the air space over the territory of more than one State.
— b) »It is performed by aircraft for the transport of passengers, mail or cargo for remuneration in such a manner that each flight is open to use by members of the public.
— c) »It is operated so as to serve traffic between the same two or more points, either according to a published time-table, or with flights so regular or frequent that they constitute a recognizably systematic series«.

For air traffic to be »scheduled« it must fulfill conditions a), b) and c) above. This definition is not exhaustive. Borderline cases are decided *in casu*.

Chicago Transit Agreement and Transit Rights (Rights 1 and 2)

The Chicago Transit Agreement recognizes the following transit privileges:

1. the privilege to fly across the territory of another contracting State without landing
2. the privilege to land for non-traffic purposes.

Even where contracting States grant each other such privileges a State may still demand that the air-line concerned request it for permission to make transit flights through its air space. Under Article 1, section 5, of the Transit Agreement, each contracting State »reserves the right to withhold or revoke a certificate or permit to an air transport enterprise of another State in any case where it is not satisfied that substantial ownership and effective control are vested in nationals of a contracting State», or if the enterprise does not observe the laws of the other contracting State or otherwise fulfill the obligations of the agreement. Obviously, a transit permit must be granted if the contracting State can find no objection in accordance with Article 1, section 5.

Under the Substantial Ownership clause, therefore, the owner of an air transport enterprise need not be a citizen of the »home country» of the enterprise. But the clause is not a *sine qua non*. In any case its interest is more academic than practical, because the bilateral agreements (including those signed by Finland) contain corresponding clauses that are considerably severer. They deal with traffic rights, not only with transit privileges; »substantial ownership» is restricted to citizens of the other contracting party and does not extend to those of the contracting States of the Transit Agreement.

Chicago Transport Agreement, Bilateral Agreements and Real Traffic Rights (Rights 3, 4 and 5)

Apart from transit privileges, the contracting States enjoy traffic rights proper (Rights 3, 4 and 5). Neither under the Transit nor the Transport Agreement does the right to transit require that the aircraft belong to the State in which the air line operates, provided that the said international enterprise is registered in a contracting State. In bilateral agreements, these rights apply to the areas of the

parties to the agreement, regardless of the home country of the enterprise or State in which the aircraft is registered. The concept of »third country» is wider in these agreements than it is in the Chicago Transport Agreement: it means the traffic of any third State as opposed to that of a third contracting State. The practical importance of the Transport Agreement is very slight, for commecrial traffic rights are generally based on bilateral agreements.

Internationalization or International Collaboration?

The Chicago Conference of 1944 tried to set up an international aviation authority, in other words to internationalize aviation. In this it failed. At later attempts, too, internationalization has been found to lack the economic prerequisites, not to speak of political feasibility. On the other hand, *collaboration* is always possible and desirable.

Multilateral Agreement on Commercial Rights of Non-Scheduled Services in Europe (Paris Agreement) 1956

The purpose of this Agreement is to facilitate non-scheduled air traffic. It applies to all civil aircraft provided they are registered in one of the member-States of the European Civil Aviation Conference (ECAC), and that the traffic is practised by a »national» of a Paris Agreement State (Art. 1). Article 3, however, also refers to an »operating company» of such nationality; the text does not seem to have been drawn up with sufficient care. Under Finnish law, therefore, the operator must be a Finnish company in accordance with the Limited Company Act of this country. Another condition of the Paris Agreement is that the vessel is used in services for remuneration or hire and that the service is international, but not scheduled, and is practised within the territory of a contracting State as defined in Article 11 of the Agreement.

Such services are feely permitted (Art. 2), providing the flights are in no way detrimental to scheduled services. This applies to emergency or humanitarian flights, and also to taxi flights provided that the aircraft has room for not more than six passengers, that the

hirer specifies the destination and that no part of the capacity of the aircraft is resold to the public. It also applies to a flight on which the entire space is hired by a single »person» (individual, firm, corporation or institution) for the carriage of his or its staff or merchandise, provided that no part of such space is resold and that it is a single flight; under this subpara, »no operator or group of operators is entitled to more than one flight per month between the same two traffic centres for all the aircraft available to him».

The Paris Multilateral Agreement grants limited freedom of traffic to aircraft engaged in the transport of freight exclusively, and for the transport of passengers between regions that have no reasonably direct connection by scheduled air services. Certain alleviations are also granted for other flights (Art. 3).

In *general aviation* (for travel and sport), the major problems are customs, take-off and landing rights. These will be dealt with in Chapter 7.

CHAPTER 7. SPECIAL FEATURES OF AIR-TRAFFIC REGULATIONS

For practical reasons, this part of the study is devoted mainly to Finnish regulations; and since the new Finnish Aviation Act was passed in December 1964 and will probably come into force in January 1966, this summary is confined to the provisions of the new Act and implementing orders.

A. RIGHT TO AVIATION AND TRAFFIC

I. Right to Aviation

The new Act applies to civil aviation. Military aviation is subject to a separate decree, though sections 3 (Air Rules) and 29 (Controlled Air Space and Organization of Air Traffic, Communications and Flight Meteorology) apply equally to the military. Other State aircraft (police, customs) are subject to the civil aviation regulations under the new Act, but special regulations can be issued by decree in their respect, except in regard to the provisions of sections 3 and 29. Under the Act, commercial flight by State-owned or hired (including mail-carrying) aircraft are regarded as civil aviation. Here we are concerned with civil aviation.

The right to fly through the Finnish air space is specified, in principle, in section 5 of the Act: flight over Finnish territory is restricted to aircraft of Finnish nationality or the nationality of a foreign State with which an agreement has been signed granting the right to fly over Finnish territory, or else to an aircraft that has received special permission to do so from the Finnish Ministry of Communications and Public Works. Thus the right can be based on nationality, agreement or special permission. Examples of cases calling for special permission include types of flight for which no agreement exists with the State in question, flights by stateless aircraft, or trial flights in which the aircraft may not fully conform to the requirements. on airworthiness. The extent of a right stipulated by agreement depends on the type of agreement.

The most important category of aircraft permitted to fly over Finnish territory are those of *Finnish nationality.* Finnish nationality is enjoyed by aircraft noted in the official Finnish Register of Aircraft (permanent Finnish nationality) or in the Appendix to said Register (temporary nationality).

II. Traffic Rights

A traffic license grants its holder the right to practise a particular form of aviation, whereas the right to fly means the right in principle to fly over Finnish territory (basic right).

A traffic license is required regardless of whether an agreement has been made with the foreign State concerned or not. Agreements applying to non-scheduled traffic constitute an exception if otherwise specified (Paris Multilateral Agreement 1956; Air Transport Agreement between Finland and the Soviet Union, specifically naming Finnair and Aeroflot).

Scheduled services, other revenue flights, air-training flights, aerial exhibitions, competitions and other special types of flights all require licenses in Finland, regardless of whether they are practised for revenue purposes or not. »Revenue purposes» means that the flight is made for remuneration or hire. The licenses are granted by the Ministry of Communications and Public Works.

The condition of their granting is that it is not against the »public interest». This is related to general traffic requirements: it is as-

sumed that a need for public transport exists and that such traffic will not inconvenience existing traffic. A license can be granted subject to specific terms and withdrawn whenever there is good reason to do so.

III. Cabotage

Cabotage refers to the conveyance of passengers and goods by air between points in Finland, or to any other form of aviation solely over Finnish territory (spraying insecticides, for instance). On the Helsinki—Turku—Stockholm route, only the Helsinki—Turku stage is cabotage.

If a flight includes a landing on foreign territory, it is regarded as international even if the departure point and destination are both in the same country. (Article 96, item b, of the Chicago Convention contradicts Articles 2 and 7. The Convention should therefore be amended accordingly). Thus cabotage presupposes *continuous* transport between two points in the same State on the same aircraft.

In Finland, cabotage is only permitted to foreign aircraft by special authorization from the Council of State (but cf. Article 7 of the Chicago Convention).

IV. Dealing with Applications for Air-Traffic Licenses

The authorities are in no way obliged to grant aviation licenses. It is left entirely to their discretion, except that they are obliged to refuse a license if it would be against the public interest. Discretion, therefore, is not equivalent to whim. An official's decision must be objectively based on valid grounds.

B. REGULATIONS ON THE USE OF THE AIR SPACE FOR AVIATION

I. Aircraft Requirements

As already stated, an aircraft takes its nationality from the State in which it is registered, registration being only valid in one State. In Finland, one of the conditions for registration is that the aircraft is

owned by a Finn. There are special laws to this effect. Another condition is that the aircraft is certified as *airworthy*.

An aircraft noted in the Public Register of Aircraft or the Appendix must clearly display its nationality and registration marks. Its nationality must be indicated in the certificate of registration. From the viewpoint of international law, it would be better if the conditions for registration were made *uniform*. Unfortunately, this is not so.

The Ministry of Communications and Public Works is responsible for inspecting airworthiness.

II. Pilot in Command and Crew

An aircraft used in aviation must be safely manned by a minimum crew. The owner, or whoever uses the aircraft in his place, is responsible for complying with this requirement (as also for its airworthiness). The pilot, navigator, flight-mechanic and radio operator must each carry a Finnish license or one issued by foreign State whose licenses are recognized in Finland by agreement.

The holder of an aviation license is obliged to declare any fact bearing upon its validity, and to undergo the necessary inspection and tests (section 22 of the new Act). By virtue of this section, decrees can be issued, authorizing blood sampling and other tests to be made purely as a check-up. The Act specifically states that »no person shall pilot an aircraft or act as a member of its flight crew while under the influence of alcohol or any other intoxicant.» Furthermore no person charged with any duty affecting safety may work on board an aircraft if he is unable to perform his duties safely, owing to illness, fatigue or any other reason (section 27 of the new Act).

An aviation license can be revoked at any time, for reasons specified in the Act.

While flying, an aircraft must have a *captain* or pilot in command, named by the owner or operator of the aircraft. The captain is in full command on board, except that his authority only extends to passengers in matters of law and order, and aircraft safety. He is responsible for the aircraft, crew, passengers and cargo.

These regulations concern Finnish aircraft primarily, but that prohibiting alcohol also applies to foreign aircraft in the Finnish air space. In addition, the regulations concerning the captain and crew of an

aircraft also extend to Finnish aircraft abroad provided they do not run counter to the law of the country concerned.

III. Criticism of Regulations

A general criticism is that the principles of the Chicago Convention are regrettably open to different interpretations. It would be better if the member-States of the ICAO could achieve greater homogeneity, even while permitting a certain leeway. Another target should be simplicity; it might lead to greater simplicity in the national laws. Unnecessary regulations — such as those relating to passenger lists — could well be eliminated. Norms concerning infringements should be rendered uniform wherever possible.

IV. Air Navigation Facilities

Air navigation facilities are dealt with in Annexes 3, 4, 5 and 9—15, based on Article 28 of the Chicago Convention. Articles 9, 10, 13—15, 22—26 and Chapter XV (Airports and other Air Navigation Facilities) are also concerned with this subject.

In Finland, an aircraft may only take off and land on approved aerodromes or in areas stipulated by decree. Thus the conditions under which land and water areas may be used for take-off and landing without infringing the rights of a third party are specified even if the area is not specially laid out and organized for such a purpose. The use of *open waters* is subject to Chapter 1, section 24, of the Water Act of 1961, which states that all persons are entitled to move on or over *open waters* provided they avoid unnecessary detriment to others. Waters are considered to be open unless they are not declared »closed» by legal right. If the owner has not *closed* a part or parts of his water area that lie off the main or general route, he is not entitled to prohibit movement over it. The landing of seaplanes and flying boats on waters belonging to another has been permitted in the past. General use (Gemeingebrauch) has thus been extended to aviation. Open waters frozen over can also be used for take-off and landing by aircraft other than seaplanes and flying boats. But in any case, the use of open waters for this purpose is only permitted *temporarily*.

For international aviation, only approved public airports are permitted. Permission to build and maintain such an airport must be granted by the Council of State (or by the Ministry of Communications and Public Works for small or temporary airports or fields). It can only be granted provided there is no impediment from the point of view of public interest. In national commercial aviation only such airports, approved *private airfields*, or military stations may be utilized without permission from the Ministry. Other areas can be used temporarily under terms imposed by the Ministry.

A *route* means a »line» passing over given geographical points to be followed by aircraft when flying over Finnish territory if so ordered. Further orders regarding routes and flights over the national boundary are issued by the Ministry.

In consultation with the Ministry of Defense, the Ministry of Communications and Public Works specifies airways and other areas in which traffic is subject to special arrangements. An *airway* is an air space exactly defined for the purpose of flight control. Airways can also be specified with the object of restricting noise.

Air traffic, communications and meteorological services have been organized to ensure air safety and facilitate traffic.

Section 6 of the new Aviation Act, based upon section 7 of the Finnish Constitution, authorizes the President of Finland to *prohibit* or *restrict* air navigation in any part of Finland for reasons of military necessity or public safety decree. For reasons of law and order and safety, the Ministry of Communications and Public Works may restrict aviation temporarily or prohibit it for a maximum of two weeks in a particular area of Finland. Under exceptional circumstances or in the interest of public safety, the Council of State may temporarily restrict or prohibit aviation in the whole country. These provisions of the Act conform to Article 9 of the Chicago Convention, and resemble those in the other Scandinavian Aviation Acts.

An aircraft *landing* may be either voluntary or forced. A forced landing means one made for reasons of air safety regardless of the wishes of the pilot — i.e. owing to forced circumstances — in a place other than that originally intended. A forced landing is not necessarily innocuous. Even if the aircraft was defective upon take off and this fact was known to the pilot, or if the pilot was aware of some other factor impeding or endangering the flight, such as an imminent storm or his own state of health, the landing is still re-

garded as a »forced» one, though the pilot can hardly be absolved from blame. A forced landing cannot be contrary to international law, but any damage caused thereby is liable to compensation.

According to Article 5, para 1, of the Chicago Convention, an aircraft on a non-scheduled international flight is obliged to land whenever the State flown over orders it to do so. The regulations on the *entry* of foreign aircraft into State territory without permission are defective, though certain procedures have become established by usage. If the purpose of the foreign aircraft is harmless, it is regarded as wrong to fire upon it. In other cases, the practice is to pursue the aircraft and give it a warning of attack. If it is definitely not a harmless entry of territory (a fact difficult to establish), warning shots may be fired and, in the last resort, the aircraft can be fired upon.

Right to Use Air Space: Right of Proprietor to Air Space over Property.

The old saying from Roman times, »Who owns the land owns the air above it *ad infinitum*», no longer holds good. The general rule is that the right of a landed proprietor to prevent aviation over his property can only extend to a very low altitude. Prohibition of nuisance flying is generally effective. On the other hand, legislation on aviation may limit a landowner's right to the air to a very considerable degree. Finnish law follows the general Continental principle, according to which the interests of a landowner must yield to those of public traffic. The latter, however, are not permitted to cause the landowner *unnecessary* inconvenience. The public interest thus calls for forbearance on the part of the landowner. This applies both to scheduled and to any other revenue traffic. In the case of other forms of aviation, the question is left to a court of law to decide on its own merits. If aviation causes damage to a third party, such damage must be compensated.

As may be apparent from the above, there is no general right to land on the property of another. In the case of aviation over public airports or in their immediate neighbourhood, the duty of forbearence on the part of the landowner could well be made similar to that for scheduled traffic as described earlier. In dealing with an application to open a public airport, conflicting interests are generally weighed up. Liability to compensation can arise in the case of direct

damage, aviation practised with the willful object of creating a nuisance, or an uncalled for infringment on a landowner's interests.

CHAPTER 8. THE CONCEPT OF THE RIGHT TO USE AIR SPACE IN PUBLIC AIR LAW

A. INTERNATIONAL LEGAL OBLIGATIONS UNDER PUBLIC AIR LAW: THE STATE AND THE INDIVIDUAL.

The rights of an individual originate in international law. In general, international air law concerns only the rights and duties of States. What then makes it binding? Without going further into the different theories, it is enough to say that *pacta sunt servanda* — treaties are made to be kept. By itself, a rule is not enough; international law is composed either of concrete agreements or of customs that have grown up gradually. Having crystallized into given patterns dictated by necessity, they form legal norms. *Necessity* is that which is in the interest of the international community. In each case, a single norm has been chosen from among several possible procedures.

In aviation, it has become evident that multilateral or world agreements are needed in order to create common norms with a wider application. Law-applicative agreements (such as trade agreements) should be distinguished from law-making or legislative treaties. Few treaties are solely of either kind. Both the Paris and the Chicago Convention are law-making, though the term is slightly misleading, since States cannot enact laws for each other.

For non-contracting States, the ideal is that treaties should neither oblige nor favour third States. However, there are some rules that are binding upon all. A State is master of its territory and of its own existence. This links up with respect for State territorial sovereignty. Though complete isolation is condemned under international law, the extent of intercourse between States depends upon effective law. If new international organizations, such as the I.C.A.O. are created by a treaty, the effect of such a treaty will extend beyond the borders of the contracting States, depending on the number and size of the latter. Multilateral agreements can create new universal norms either among the contracting parties alone, or among all nations, if the contracting parties are in a world majority. To give an example, a multilateral agreement can bring about a new international airway,

and it is obvious that for reasons of air safety this airway must be followed by all.

Means of Preventing Abuses

By its very nature, international law is in certain ways quite helpless to prevent abuses. Being merely a form of coordination, it lacks the real force of law and the means to impose its norms. Enforcement, such as there is, is left to the power of public opinion.

States try, by *inspection* and *supervision,* to ensure that other parties to an agreement fulfill their obligations. Neutral supervision is practised by international organizations, like I.C.A.O. Forms of intensified control include recommendations, etc. The highest instance of enforcement consists of *sanctions.* Such sanctions include the prohibition of carrying on international air traffic, under Article 87 of the Chicago Convention, and the suspension of voting power envisaged by Article 88. The most extreme sanction under the Convention is *loss of membership.* In practice, the most effective sanction is public opinion, a force that few States can afford to antagonize.

B. THEORY ON THE BASIC RIGHT AND THE DERIVED RIGHTS THAT FORM THE SUBJECT OF THIS SURVEY.

The basis of international air law is the right to fly over the territory of another State. From this right certain others have been derived. Some students consider that all nations have the right to international intercourse. Under the Open-Door Principle, no State is entitled to isolate itself from all others. However, the nations enjoy almost complete freedom in this respect. There is practically speaking *no basic right* to international intercourse, in the proper meaning of the term, any more than there is a basic right, generally recognized in international practice, for the individual to move freely from one country to another (cf. U. N. Charter on human rights and fundamental freedoms.)

The right to use the air space for aviation is a right in the meaning that it provides legal power. It is not simply the embodiment of some form of *freedom.* Article 5, para 1, of the Chicago Convention uses the term »right», while Chapter 2 speaks of a »privilege». The word »privilege» is also used for the two »freedoms» of the

Chicago Transit Agreement and the five »freedoms» of the Transport Agreement. In the Paris Multilateral Agreement of 1956, the word »right» turns up again. The use of these terms seems to be inconsistent. It is significant that the Transit Agreement has been called the »Two Freedoms Agreement» and the Transport Agreement the »Five Freedoms Agreement». In any case, the »right» under discussion is limited to the legal authority of another, so there can be no question of some vague freedom. By closer definition, the »right» here referred to is not merely one of the principle, but has practical value as a legal safeguard for the individual (e.g. the permanence of the right, procedure for appeal and the extent of the right to appeal.

The right to use the air space is very largely dominated by *public interest* (general traffic interest). This right is indisputably public and not private. Is it then a subjective public right or does it merely reflect an objective right? The clearest criterion seems to be that a *subjective* right is an individual right, that of a particular person or group of persons. Thus the right to the air space is only the *reflection* of an objective right, since it is a right that holds good for all. It is, simply and solely, the right to use the air space for the purpose of aviation. The concept of »a reflected objective right» does not seem to be fully satisfactory and clear (cf. *Helfritz).* The right to use the air space, referred to here, is regarded as a general public law right. General use means that the use of a public object is free and permission is not required. A public object is one that is at the disposal of everyone, or at least, of an undefined group. By this definition, the use of air space is prohibited to *foreigners,* except with permission, since foreigners form a definable group. In other words, the basic right extends only to nationals. The right to the use of air space for aviation purposes seems clearly to comply with the characteristics required of a public use right.

The right to practise aviation for gain means the right to earn a living thereby, and thus comes under economic law (the simple right to aviation comes under administrative law). It can be granted to the applicant under specified terms. No one has such a right absolutely and unconditionally. If an individual or corporate person receives such permission, he receives a *subjective* right. The right to practise a free trade or some other human activity is not a subjective right although it is a personal one. In the case of a controlled occupation or any other form of human activity that is subject to per-

mission, the individual receives a subjective, not merely a general right. Such is the case of an individual who has obtained permission to practise scheduled or non-scheduled aviation for revenue or hire. The subjective right he has acquired enjoys strong legal security. This is brought out clearly in sections 41—43 of the new Finnish Aviation Act: a license can only be withdrawn under circumstances clearly defined in the Act, and in such a case, an appeal is permitted.

According to the new regulations, a traffic license must be requested from the Ministry »unless other regulations are in force under an agreement with a foreign State, for air traffic other than scheduled traffic,» as we have seen earlier. The conditions by which non-scheduled air traffic may be practised are specifically stated in the Paris Multilateral Agreement, so that permission from the authorities is not needed. An enterprise complying with the terms of the Agreement has the subjective right to carry on traffic under said terms directly by virtue of the Agreement, which is internally applicable in Finnish national law. This Agreement is a fine example of the type that is needed in ever greater numbers for international aviation in the future.

PAINOVIRHEITÄ

s. XXV rivi 1 on deutsches p. o. deutschen
s. XXX rivi 13 ylh. on des p. o. der
s. XXXIV rivi 19 ylh. on Union des p. o. Union der
s. 28 viitteessä 22 rivi 5 alh. on Travaux p. o. travaux
s. 32 rivi 1 ylh. on jonkun p. o. jonkin
s. 57 yläotsikossa on Fauchille'n p. o. Fauchille'in
s. 59 rivi 16 ylh. on (Manner) p. o. *(Manner)*
s. 64 rivi 13 ylh. on Research p. o. research
s. 70 viitteessä 68 Machowski'in jälkeen on pilkku poistettava
s. 72 viitteessä 75 on II, 89 p. o. II, s. 89
s. 83 rivi 9 ylh. on (koneiden) p. o. (-koneiden)
s. 84 viitteessä 123 on s. 102. s. p. o. s. 102 s.
s. 99 kapp. 1 rivi 4 ylh. on aérinne p. o. aérienne
s. 100 otsikossa b. on Internationale p. o. International
s. 112 viitteessä 70 rivi 2 alh. on s. 119; p. o. s. 119,
s. 113 rivi 6 ylh. on Commissions p. o. Commission
s. 113 viitteessä 72 rivi 4 alh. on Welraumrechtsfragen p. o. Weltraumrechtsfragen
s. 119 viitteessä 15 rivi 5 alh. on ou p. o. au
s. 122 rivi 3 alh. on lainsäädäntöluonteisissa p. o. lainsäädäntäluonteisissa
s. 144 viitteessä 116 rivi 5 alh. puuttuu pilkku (diskriminointikielto) jälkeen
s. 172 rivi 12 alh. on käsityksen p. o. käsityskannan
s. 184 viitteessä 232 rivi 6 ylh. on Valtakunnan p. o. valtakunnan
s. 194 viitteessä 254 on Arkiv 1964 p. o. Arkiv 1958—62
s. 230 viitteessä 67 rivi 6 ylh. puuttuu piste sanan kannalta jälkeen
s. 234 viitenumero 80 kuuluu ed. rivillä sanan opastukseksi jälkeen
s. 242 rivi 1 ylh. on siviili-ilmailukenferenssin p. o. siviili-ilmailukonferenssin
s. 286 viitteessä 104 on rivillä 2 sana ministeriössä p. o. ministeriöissä
s. 287 viite 108 rivi 2 alh. lisättävä sana ja sanan pätevyyden jälkeen
s. 289 viitteessä 112 rivi 1 ylh. on eistystä p. o. esitystä
s. 296 viitteessä 129 rivi 3 alh. on oli p. o. olisi
s. 298 rivi 12 ylh. poistettava pilkku sanan rikkomuksesta jälkeen

LISÄYS

s. 88 viitteeseen 144 lisätään lause: Hiljainen suostumus ei vielä muodosta *kauttakulkuoikeuden* sisältävää *sääntöä.*

PRINTING ERRORS

page 340 line 2: for »Sciaglia» read »Scialoja»
page 342 line 9:
for »F. Definition or Air Law» read »D. Coordination of Air Law»
page 352 line 4: for »of» read »or»
page 359 line 4: from bottom: for »feely» read »freely»
page 361 line 12: delete full stop after »ments»
page 365 line 17: from bottom: between »safety» and »decree», add »by»

Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja

A-SARJA

1. **TAPIO TARJANNE, Virkasuhteen lakkaaminen.** 1934. Loppuunm.
2. **HUUGO RANINEN, Fob-lauseke.** 1934. Loppuunm.
3. **Y. J. HAKULINEN, Kiinteistön luovutuksen muodosta.** 1935. Loppuunm.
4. **V. MERIKOSKI, Yhdistymisvapaudesta.** 1935. Loppuunm.
5. **URHO KEKKONEN, Kunnallinen vaalioikeus.** 1936, nid. 6 mk (3 mk)
6. **A. R. HEIKONEN, Perinnönyhteydestä Suomen oikeudessa I.** 1936. Loppuunm.
7. **V. MERIKOSKI, Erivapauden käsite.** 1936. Loppuunm.
8. **ARVO SIPILÄ, Deliktiperusteisen vahingonvastuun teoreettinen rakenne.** 1936, nid. 3 mk (1,50 mk)
9. **A. R. HEIKONEN, Perinnönyhteydestä Suomen oikeudessa II.** 1937. Loppuunm.
10. **HUUGO RANINEN, Vahvistuskirje sopimuksen tekemisessä.** 1937, nid. 3 mk (1,50 mk)
11. **Kirjoitelmia 1937.** Sisältää: **1. BRYNOLF HONKASALO: Nulla poena sine lege. 2. V. MERIKOSKI: Vaalilainsäädännön aikamääräykset. 3. PAAVO ALKIO: Tuomioistuinten velvollisuudesta lähettää ilmoituksia eräistä toimenpiteistään,** nid. 3 mk (1,50 mk)
12. **TAUNO TIRKKONEN, Tuomionpurku.** 1937. Loppuunm.
13. **R. ERICH, Suomen oikeusasema.** 1938, nid. 3 mk (1,50 mk)
14. **OTTO BRUSIIN, Tuomarin harkinta normin puuttuessa.** 1938. Loppuunm.
15. **ERIK CASTRÉN, Ilmasota I.** 1938, nid. 5 mk (2,50 mk)
16. **ILMO OLLINEN, Kiinteistön pakkohuutokaupasta I.** 1938. Loppuunm.
17. **V. MERIKOSKI, Valtionapujärjestelmä.** 1938, nid. 5,00 mk (2,50 mk)
18. **ERIK CASTRÉN, Ilmasota II.** 1939. Loppuunm.
19. **ILMO OLLINEN, Kiinteistön pakkohuutokaupasta II.** 1939. Loppuunm.
20. **ILMARI MELANDER, Lapsen huollosta.** Yksityisoikeudellinen tutkimus I. 1939. Loppuunm.
21. **PAAVO KASTARI, Eduskunnan hajoitus.** 1940, nid. 7,50 mk (3,75 mk)
22. **ERIK CASTRÉN, Valtioiden velvollisuus vastaanottaa kansalaisiaan ja kansalaisuudettomia.** 1942. Loppuunm.
23. **TAPIO TARJANNE, Kirjoituksia ja lausuntoja.** 1943. Loppuunm.
24. **TAUNO SUONTAUSTA, Valtion alueellisesta puolueettomuudesta.** 1944, nid. 6 mk (3 mk)
25. **MARTTI RAUTIALA, Puolisoiden velkasuhteet avioliittolain mukaan I.** Aviolliton aikana. 1945, nid. 6 mk (3 mk)
26. **INKERI ANTTILA, Loukotun suostumus oikeudenvastaisuuden poistavana perusteena.** 1946. Loppuunm.
27. **TAUNO ELLILÄ, Sivullisen oikeussuojan takaista ulosotossa.** 1947, nid. 9 mk (4,50 mk)
28. **HARRY VENOJA, Takavarikko.** 1947, nid. 6 mk (3 mk)
29. **INKERI ANTTILA, Varsinaisesta epärehellisyydestä.** 1948, nid. 4,50 mk (2,25 mk)
30. **NIILO SALOVAARA, Rikoksen yrityksestä.** 1948, nid. 6,50 mk (3,25 mk)
31. **ANTTI HANNIKAINEN, Pidätysoikeuden rakenteesta.** 1948, nid. 8 mk (4 mk)
32. **OLAVI RYTKÖLÄ, Valtion vakinaisten virkamiesten palkkaus- ja eläkeoikeus.** 1948, nid. 7,50 mk (3,75 mk)
33. **J. N. LEHTINEN, Mitä oikeus on?** 1949, nid. 4 mk (2 mk)
34. **REINO ELLILÄ, Tutkintavankeuden vähentämisestä RL 3:11 mukaan.** 1949, nid. 9 mk (4,50 mk)
35. **Rikosoikeudellisia kirjoitelmia, Brynolf Honkasalolle 1. 4. 1949 omistanut Helsingin yliopiston lainopillisen tiedekunnan rikosoikeudellinen seminaari.** 1949, nid. 4 mk (2 mk)
36. **MIKAEL LIVSON, Epävarsinainen laiminlyöntirikos.** 1949, nid. 6,50 mk (3,25 mk)
37. **OLAVI RYTKÖLÄ, Julkisoikeudellinen sopimus.** 1950, nid. 4 mk (2 mk)
38. **ERIK CASTRÉN, Kansainvälinen oikeusseuraanto.** 1950, nid. 8 mk (4 mk)
39. **JOUKO HALILA, Tunnustamisesta.** 1950. Loppuunm.
40. **JORMA UITTO, Vankien ehdonalaiseen vapauteen päästäminen.** 1950, nid. 6,50 mk (3,25 mk)

Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja

A-SARJA

41. **Rikosoikeudellisia kirjoitelmia II, Bruno A. Salmialalle 24. 8. 1950 omistanut Helsingin yliopiston lainopillisen tiedekunnan rikosoikeudellinen seminaari.** 1950, nid. 5 mk (2,50 mk)

42. **AARO AHTEE, Hallinto-oikeudellinen vapaudenriisto. Asialliset edellytykset.** 1950. Loppuunm.

43. **SIMO ZITTING, Omistajanvaihdoksesta silmällä pitäen erityisesti lainhuudatuksen vaikutuksia.** 1951. Loppuunm.

44. **PAAVO HILTUNEN, Syyllisyyskäsite rikoksen uusimisessa.** 1951, nid. 10 mk (5 mk)

45. **OLAVI RYTKÖLÄ, Kuntain yhteistoiminta.** 1952. Loppuunm.

46. **E. J. MANNER, Yleiskäyttö vesioikeudellisena käsitteenä.** 1953, nid. 10 mk (5 mk)

47. **EINO NIKUPAAVOLA, Yhteiskiinnityksestä I.** 1953, nid. 19 mk (9,50 mk)

48. **LASSI KILPI, Harkintataksoitus.** 1955, nid. 7 mk (3,50 mk)

49. **EINO PURHONEN, Parlamentaarinen valtiontilintarkastus Suomen valtiontalouden valvontajärjestelmässä.** 1955, nid. 10 mk, sid. 12 mk (nid. 5 mk, sid. 7 mk)

50. **INKERI ANTTILA, Alaikäisiin kohdistuneet siveellisyysrikokset ja niiden tekijät.** 1956, nid. 9 mk, sid. 11,50 mk (nid. 4,50 mk, sid. 7 mk)

51. **VEIKKO REINIKAINEN, Jutun palauttamisesta.** 1956. Loppuunm.

52. **SIMO ZITTING, Saantosuoja irtaimisto-oikeudessa.** 1956, nid. 9 mk, sid. 11,50 mk (nid. 4,50 mk, sid. 7 mk)

53. **VÄINÖ VIHMA, Suorituksen mahdottomuus varallisuusoikeudellisissa sopimussuhteissa.** 1957, nid. 13 mk, sid. 15 mk (nid. 6,50 mk, sid. 8,50 mk)

54. **VEIKKO REINIKAINEN, Prosessinedellytyksen puuttumisen oikeusseuraamuksista.** 1958, nid. 12 mk, sid. 14 mk (nid. 6 mk, sid. 8 mk)

55. **OLAVI RYTKÖLÄ, Kunnallisen jaoituksen muuttaminen. Sen luonne ja edellytykset.** 1957, nid. 8 mk, sid. 9,50 mk (nid. 4 mk, sid. 5,50 mk)

56. **SIMO ZITTING, Kaupunkimaan omistuksesta.** 1960, nid. 9 mk, sid. 11 mk (nid. 4,50 mk, sid. 6,50 mk)

57. **PERTTI MUUKKONEN, Muotosäännökset. Varallisuusoikeudellisia sopimuksia koskeva tutkimus.** 1958, nid. 13 mk, sid. 15 mk (nid. 6,50 mk, sid. 8,50 mk)

58. **INKERI ANTTILA, Välillinen tekeminen.** 1958. Loppuunm.

59. **OLAVI RYTKÖLÄ, Merenkulkumaksut.** 1958, nid. 8 mk (nid. 4 mk)

60. **OLLI IKKALA, Kunnan yleinen toimivalta.** 1959, nid. 12 mk, sid. 14 mk (nid. 6 mk, sid. 8 mk)

61. **TOIVO SAINIO, Muukalaisen oikeusasemasta erityisesti Suomen oikeutta silmälläpitäen.** 1959, nid. 15 mk, sid. 17 mk (nid. 7,50 mk, sid. 9,50 mk)

62. **PERTTI MUUKKONEN, Esisopimus.** 1960, nid. 11 mk, sid. 13 mk (nid. 5,50 mk, sid. 7,50 mk)

63. **K. A. TELARANTA, Erehdys oikeustoimiopin perusongelmana.** 1960, nid. 24 mk (nid. 12 mk)

64. **JOUKO HALILA, Saamisoikeuksien kuittauksesta.** 1960, nid. 20 mk, sid. 22 mk (nid. 10 mk, sid. 12 mk)

65. **TAPIO NOUSIAINEN, Rangaistuksen määräämisestä.** 1961. Loppuunm.

66. **EINO PURHONEN, Eduskunnan budjettivalta.** 1961, nid. 12 mk, sid. 14 mk (nid. 6 mk, sid. 8 mk)

67. **JAAKKO UOTILA, Päätösvallan siirtäminen Suomen valtion hallinnossa.** 1963. Loppuunm.

68. **KAUKO SIPPONEN, Lainsäädäntövallan delegoiminen.**

69. **ERIK CASTRÉN, Siviiliväestön oikeussuoja maa- ja ilmasodassa.** 1964, nid. 12 mk, sid. 14 mk (nid. 6 mk, sid. 8 mk)

70. **ERKKI AILIO, Esinekonfiskaatio Suomen rikosoikeudessa.** 1964. Loppuunm.

71. **KAARLO L. STÅHLBERG, Petoksesta.** 1965. Loppuunm.

72. **TAUNO VESANEN, Valtion taloutta koskevat eduskunnan ratkaisut ja hallituksen toimivalta.**

Julkaisut ovat **Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen jäsenten myöhemmin tilattavissa** sulkeissa mainittuun erityishintaan postivapaasti, jos tilaus tehdään maksaen samalla teoksen hinta yhdistyksen **postisiirtotilille n:o 6800, os. Helsinki, Döbelninkatu 5 B.**