

*Tuomas Ojanen*

17.3.2020

*Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle*

**Valtioneuvoston asetus valmiuslain 86-88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta**

Kuulemispyyntö, jonka liitteinä olivat käyttöönottoasetus sekä perustelumuioston, saapui sähköpostitse 17.3.2020 klo 14.19. Kirjallinen lausunto pyydettiin toimittamaan klo 19.00 mennessä kuulemista 17.3.2020 klo 19.45 alkaen varten.

Esitän näissä aikapuitteissa käsillä olevasta asiasta kirjallisesti seuraavan varaten samalla mahdollisuuden esittää suullisesti erinäisiä täydentäviä näkökohtia:

*Arvioinnin lähtökohtia*

Käsillä olevan asian valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa keskeinen on perustuslain 23 §, jonka lisäksi merkityksellisiä ovat tietyt muut kuhunkin yksittäiseen toimivaltuuteen liittyvät perustuslain perusoikeussäännökset, joista tehdään selkoa perustuslakivaliokunnan lausunnossa valmiuslaista (PeVL 6/2009 vp).

Perustuslain 23 § kuuluu seuraavasti:

**”Perusoikeudet poikkeusoloissa**

Perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Lailla on kuitenkin säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet.

Tilapäisiä poikkeuksia koskevat valtioneuvoston asetukset on saatettava viipymättä eduskunnan käsiteltäviksi. Eduskunta voi päättää asetusten voimassaolosta.”

Perustuslain 23 §:ää muutettiin 1.3.2012 voimaantulleella perustuslain muutoksella (1112/2011). Voimassaolevan perustuslain 23 §:n säännökset ovat osaksi merkittävästi erilaisia kuin sitä aiemmin voimassa olleen perustuslain 23 §:n säännökset. Käsillä olevaa asia on näin ollen arvioitava ennen muuta voimassaolevan perustuslain 23 §:n sekä sen esitöiden (PeVM 9/2010 vp ja HE 60/2010 vp) kannalta.

Perustuslain 23 §:n ohella on syytä korostaa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden merkitystä asian valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa, etenkin kun perustuslain 23 §:n 1 momentissa säädetään yhdeksi perusoikeuspoikkeusten edellytykseksi, että tilapäiset poikkeukset ”... ovat Suomen kansainvälisten

ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia”. Kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden huomioimista edellyttää myös perustuslain 22 §, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Voimassa oleva valmiuslaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 6/2009 vp). Valmiuslaki on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan ns. poikkeuslaki, joka on perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 6/2009 vp tarkemmin ilmenevistä syistä säädetty perustuslain 73 §:n mukaisessa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

On syytä kuitenkin huomauttaa siitä käsillä olevan asian valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta merkityksellisestä seikasta, että valmiuslakia säädettyä perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella *ei* vielä ollut voimassa edellä selostettu perustuslain 23 §:n muutos. Valiokunnan lausunnossa ei ylipäätään edes voitu mitenkään huomioida perustuslain 23 §:n muutosta.

Tämä ilmenee myös perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 6/2009 vp, jossa muun muassa kiinnitetään huomiota tarpeeseen arvioida ”käynnistetyssä perustuslain tarkistamishankkeessa s...., voitaisiinko perustuslain poikkeusoloja koskevaa sääntelyä muuttaa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten asettamissa rajoissa siten, että ehdotetun kaltainen valmiuslaki olisi ainakin lainsäädäntövallan delegointia koskevilta osin säädettävissä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Erityisesti valiokunta pitää aiheellisena tarkastella sitä kysymystä, onko poikkeusolosääntelyn lailla säätämisen vaatimusta mahdollista jossain määrin väljentää. Samassa yhteydessä on tarpeen arvioida myös poikkeusolomäärittelyn nykyaikaistamista sekä poikkeusoloissa sallittujen tilapäisten perustuslakipoikkeusten mahdollisuuden ulottamista rajoitetusti myös muihin kuin perustuslain perusoikeussäännöksiin.” (PeVL 6/2009 vp).

Koska perustuslain 23 § muutos on siis säädetty ja tullut voimaan vasta valmiuslakia myöhemmin ja koska muutetun 23 §:n säännökset ovat merkittävästi erilaisia kuin aiemmin voimassa olleen perustuslain 23 §:n, perustuslakivaliokunnan lausunnolle valmiuslaista *ei* nähdäkseen voida antaa ratkaisevaa merkitystä esimerkiksi siltä osin kuin lausunnossa eritellään valmiuslain 3 §:n mukaisten poikkeusolojen suhdetta tuolloiseen perustuslain 23 §:ään.

**Sitä vastoin valmiuslain 3 §:ssä säädettyjen poikkeusolojen arvioinnin perustana on voimassaoleva perustuslain 23 §, jolla poikkeusolojen määrittelmä laajennettiin kattamaan aseelliseen hyökkäykseen liittyvien poikkeusolojen lisäksi muut kansakuntaa vakavasti uhkaavat poikkeusolot, mikä ”merkitsee käytännössä sitä, että esimerkiksi erittäin vakavat luonnonmullistukset, pandemiat ja suuronnettomuudet voivat oikeuttaa poikkeusololainsäädännön käyttöönoton. Tämä vastaa sitä vakavuuden tasoa, jota kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja niiden valvontaelinten käytännössä on hätätilalta edellytetty.” (PeVM 9/2010 vp)**

Perustuslakivaliokunnan valmiuslakia koskevassa lausunnossa PeVL 6/2009 vp todetaan, että siltä osin kuin kyse on toimivaltuuksien käyttämisestä valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa, arvioinnin perustana on perustuslain 23 §. Kyseisessä pykälässä säädetään, että perusoikeuksista voidaan säätää lailla sellaisia tilapäisiä

poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan lisäksi, että sekä 3 §:n 1 että 2 kohdan määritelmät mahtuvat kansainvälisten ihmisoikeussopimusten perusteella Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen sopimusvelvoitteista poikkeamisen oikeuttavan yleisen hätätilan käsitteen piiriin. Sen sijaan valmiuslakiehdotuksen 3 §:n 3 ja 4 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa käytettäviksi tarkoitettuja asetuksenantovaltuuksia on perustuslakivaliokunnan mukaan tarkasteltava erityisesti perusoikeusrajoitusten lailla säätämisen sekä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kautta.

Nähdäkseni perustuslain 23 §:n muuttaminen tarkoittaa, että esimerkiksi valmiuslain 3 §:n 5 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa – ” vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti” - käytettäviksi tarkoitettuja asetuksenantovaltuuksia on arvioitava tilapäisinä perusoikeuspoikkeuksina, ei siis perusoikeuksien rajoituksina, kuten vielä perustuslakivaliokunnan lausunnossa valmiuslaista katsottiin tiettyjen valmiuslain 3 §:n mukaisten poikkeusolojen suhteen. Tästä erillään pidettävä asia on, että myös poikkeusolojen asetuksenantovaltuuksia koskevat muun muassa täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset, samoin kuin varsinkin välttämättömyyden vaatimukset.

Huomionarvoista voimassa olevan valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta myös on, ettei perustuslakivaliokunta lausunnossaan valmiuslaista nähnyt tarpeelliseksi pyrkiä tyhjentävään arviointiin kaikkien valmiuslakiehdotusten asetuksenantovaltuuksien suhteesta perustuslaista johtuviin lailla säätämisen vaatimuksiin. Tämä ei ollut tarpeen senkään takia, että valmiuslakiehdotus oli perustuslakivaliokunnan mielestä syytä käsitellä perustuslain säätämisyjärjestyksessä juuri lukuisien perustuslain kannalta väljien asetuksenantovaltuuksien takia. Kysymys on siis käytännössä siitä, että voimassaoleva valmiuslaki sisältää useita sellaisia asetuksenantovaltuuksia, joita voidaan pitää ongelmallisena perustuslaista johtuvan lailla säätämisen vaatimuksen kanssa, mikä on osaltaan otettava huomioon nyt käsillä olevan asian valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa.

#### *Välttämättömyyden arviointi*

Käsillä olevan käyttöönottoasetuksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa muodostuvat käytännössä keskeisiksi vaatimukset toimivaltuuksien käyttöönoton *välttämättömyydestä*, mikä vaatimus seuraa jo suoraan perustuslain 23 §:stä. Lisäksi asetuksen sääntelyn tulee täyttää vaatimukset täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

Välttämättömyysvaatimuksen arvioinnin kannalta on syytä korostaa erityisesti seuraavia seikkoja:

- Valmiuslaissa säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönottoa esittävällä on velvollisuus esittää riittävät perustelut sille, että toimivaltuuksien käyttöönotto on välttämätöntä. Välttämättömyysvaatimuksen täyttämiseksi on lisäksi osoitettava,

että toimivaltuuksien käyttö olisi kussakin yksittäistapauksessa tehokas (soveltuva) ja välttämätön valmiuslain asianomaisissa toimivaltasäännöksissä yksilöityjen seikkojen turvaamisen kannalta, kuten väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi valmiuslain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa (ks. esim. valmiuslain 86 §).

- Valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönoton välttämättömyyden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on muun ohella pantava painoa sille, että miten laajasti valmiuslain mukaisia toimivaltasäännöksiä on välttämätöntä soveltaa esimerkiksi pandemiatilanteissa ottaen erityisesti huomioon tartuntatautilain, terveysuojelulain ja rajavartiolaiton voimassa olevat toimivaltuudet. Tästä näkökulmasta on syytä huomauttaa, että esimerkiksi tartuntatautilaki (1227/2016) on kokonaisuudistettu vuonna 2016, so. valmiuslain ja perustuslain 23 §:n muutoksen voimaantulon jälkeen.
- Kun kysymys on valmiuslain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetuista poikkeusoloista – ”vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti” - keskeinen merkitys välttämättömyyden arvioinnissa on terveydenhuollon asiantuntijaviranomaisten tiedolla, jonka merkitys korostuu varsinkin tilanteessa, jossa terveysalan asiantuntijaviranomaisten kannat viittaavat yksituumaisesti valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käytön välttämättömyyteen.

#### *Eduskunnan toimivalta*

Lopuksi on ennen käsillä olevan asian arviointia syytä todeta toimivaltuuksien käyttöönotosta päättämisestä se, että kun perustuslain 23 §:n 2 momentin mukaan ”eduskunta voi päättää asetusten voimassaolosta”, tällä tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan mukaan sitä, että eduskunta ”päättää ehdotuksen perusteella kaikissa tapauksissa viime kädessä käyttöönottoasetuksen voimaantulon edellytyksistä samoin kuin asetuksen sisällöstä ja voimassaoloajasta” (PeVM 9/2010 vp).

### **Käyttöönottoasetus**

#### *Yleisiä havaintoja*

Käsillä olevassa valtioneuvoston asetuksessa olisi kysymys valmiuslain 86-88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta. Johtolauseen mukaan asetus säädettäisiin valmiuslain 6 §:n nojalla.

Valmiuslain asianomaisissa toimivaltuuksissa olisi yleisesti ottaen kysymys sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamisesta (86-88 §), tietyistä julkis- ja yksityisoikeudellisiin palvelussuhteisiin sekä työvelvollisuuteen liittyvistä kysymyksistä (93-95 §) sekä hallinnon järjestämistä poikkeusoloissa siltä osin kuin on kysymys opetuksesta ja koulutuksesta (109 §).

Perustuslain 23 §:n ohella käyttöönottoasetus koskisi sellaisten toimivaltuuksien käyttöönottoa, jotka ovat merkityksellisiä myös useiden muissa perustuslain

perusoikeussäännöksissä (erit. PL 7 §, 15 §, 16 §, 18 § ja 19 §) turvattujen perusoikeuksien sekä ihmisoikeussopimusten vastaavia oikeuksia turvaavien ihmisoikeuksien kannalta. Viitataan tarkemmin merkityksellistä perus- ja ihmisoikeuksista perustuslakivaliokunnan lausuntoon valmiuslaista ja siellä valmiuslain em. toimivaltasäännöksistä esitettyyn (PeVL 6/2009 vp).

Käyttöönottoasetuksessa ei yksilöidä niitä poikkeusoloja, joiden nojalla asetuksen mukaiset toimivaltuudet otettaisiin käyttöön. Oudoksun tätä, koska nähdäkseni olisi syytä selvästi yksilöidä toimivaltuuksien käyttöönottoasetuksessa, mitkä 3 §:ssä tarkoitetuista poikkeusoloista ovat perusteena asetukselle.

Käyttöönottoasetuksen perustelumuihistion mukaan valtioneuvosto on ”todennut 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että maassa vallitsevat valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettut poikkeusolot. COVID-19 tartuntatautipandemiassa on kyse vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaavasta hyvin laajalle levinneestä vaarallisesta tartuntataudista.”

Valmiuslain 3 §:n 3 kohdan mukaisia poikkeusoloissa on kysymys ”3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;”, kun taas 5 kohdan mukaan poikkeusoloissa on kysymys ”5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.”

Nähdäkseni kaikki käyttöönottoasetuksen mukaiset toimivaltuudet liittyvät, erityisesti perusmuistiossa esitetyn valossa luettuina, valmiuslain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettuihin poikkeusoloihin.

Sitä vastoin toimivaltuuksissa ei ole ainakaan ensisijaisesti ja keskeisesti kysymys valmiuslain 3 §:n 3 kohdassa tarkoitetuista poikkeusoloista, varsinkin kun huomioidaan perustelumuihistiossa toimivaltuuksista ja niiden välttämättömyydestä esitetty.

Nähdäkseni ainakaan käsillä olevan selvityksen perusteella valmiuslain 86-88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönoton välttämättömyyttä ei voida asianmukaisesti perustella valmiuslain 3 §:n 3 momentin mukaisilla poikkeusoloilla, etenkin kun kulloisiakin perusoikeuspoikkeuksia tarkoittavien toimivaltuuksien käyttöönoton perusteena olevia poikkeusoloja ei voida ikään kuin ”varmuuden vuoksi” määrittää laajemmaksi kuin on kussakin tilanteessa välttämätöntä ja kun käyttöönotettavilla toimivaltuuksilla on oltava mielekäs yhteys tiettyihin valmiuslain 3 §:ssä määriteltyihin poikkeusoloihin.

Konkreettisemmin kysymys on esimerkiksi siitä, että valmiuslain 3 §:n 3 kohdan mukaisilla poikkeusoloilla ei voi mielekkäästi perustella esimerkiksi valmiuslain 86-88 §:n mukaisten toimivaltuuksien käytön välttämättömyyttä perustuslain 23 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Tässä yhteydessä on huomioitava, että valmiuslain 3 §:n 3 kohdan mukaiset poikkeusolot eivät edes vakavina kuulu Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisten poikkeusolojen alaan.

Kaiken kaikkiaan valmiuslain 86-88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönoton välttämättömyyttä *ei* nähdäkseni voida perustella 3 §:n 3 kohdan mukaisilla poikkeusoloilla. Perustuslakivaliokunnan mietinnössä tulisi huomauttaa tästä.

\* \* \*

Kuten edellä totesin, valmiuslaissa säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönottoa esittävällä on velvollisuus esittää riittävät perustelut sille, että toimivaltuuksien käyttöönotto on välttämätöntä. Välttämättömyyden vaatimus seuraa suoraan perustuslain 23 §:stä.

Nähdäkseni perustelumuiustiossa on etenkin nyt käyttöönotettavaksi ehdotetut toimivaltuudet huomioiden kokonaisuutena riittävästi perusteltu valmiuslain 86-88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönoton välttämättömyyttä valmiuslain 3 §:n 5 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa, vaikka kohdittain perustelumuiustiossa välttämättömyyden perustelut sinänsä ovatkin verraten ohuita sekä yleispiirteisiä.

Välttämättömyyden vaatimuksen täyttymisarvioinnissa on muun ohella huomioitava se, että käyttöönottoasetuksessa on lähinnä kysymys valmiuslain 86-88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönoton sallimisesta. Tätä tuo esiin muun muassa se, että asetusten säännökset on kauttaaltaan kirjoitettu harkinnanvaraiseen, ei oikeudellisesti velvoittavaan muotoon ("voidaan"). Tämä on sopusoinnussa sen perusvaatimuksen kanssa, että kulloisessakin yksittäistapauksessa toimivaltuuksien käytön välttämättömyys on vielä erikseen arvioitava ottaen tällöin tapauskohtaisesti huomioon myös se, miten laajasti toimivaltuuksien käyttö on välttämätöntä käsillä olevassa pandemiatilanteessa ottaen erityisesti huomioon esimerkiksi tartuntatautilain mukaiset toimivaltuudet.

Käyttöönottoasetuksen säännöksillä sallittaisiin toimivaltuuksien käyttö pääosin "koko valtakunnan alueella". Asetus tulisi voimaan 18. päivänä maaliskuuta ja olisi voimassa 13 päivään huhtikuuta 2020.

Pidän asetuksen sääntelyä alueellisella ja ajallisella ulottuvuudella ongelmattomana perustuslain 23 §:n kannalta. Tosin oudoksun sitä, että asetuksen 8 §:n mukaan asetus "tulee voimaan 18 päivänä maaliskuuta 2020". Perustuslain 23 §:n 2 momentin mukaan "eduskunta voi päättää asetusten voimassaolosta", eikä vielä ole edes ollut perustuslakivaliokunnan kuulemista asiasta.

Eduskunnan aseman kannalta on huomattava, että valmiuslain 86-88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttäminen ei välttämättä enää tarkoittaisi useassakaan tilanteessa sitä, että eduskunta saisi myöhemmin vielä erikseen tarkastettavakseen ns. soveltamisasetukset. Esimerkiksi valmiuslain 86 §:n mukaisten toimivaltuuksien käytöstä päätettäisiin sosiaali- ja terveystieteiden sekä toimialueellaan aluehallintoviraston päätöksellä, jota eduskunnan jälkitarkastus ei koskisi. Sanottu korostaa eduskunnan päätösvalan merkitystä käsillä olevan käyttöönottoasetuksen suhteen.

Kaiken kaikkiaan pidän ehdotettua käyttöönottoasetusta muutoin ongelmattomana perustuslain kannalta paitsi siltä osin kuin sitä perustellaan valmiuslain 3 §:n 3 kohdan nojalla 5 kohdan nojalla. Nähdäkseni valmiuslain 86-88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen

toimivaltuuksien käyttämistä voidaan perustella vain valmiuslain 3 §:n 5 kohdan mukaisilla poikkeusoloilla.

### *Muita seikkoja*

- Perustuslakivaliokunnan mietinnössä on syytä korostaa poikkeusoloissa asetuksen/asetusten mukaan käytettävien toimivaltuuksien käyttöperiaatteita, jotka rajoittavat sekä toimivaltuuksien käyttöönottoa että niiden käyttämistä poikkeusoloissa. Vaikka periaatteista on sinänsä säädetty valmiuslain 4 §:ssä, valiokunnan mietinnössä on erityisesti syytä painottaa, että suoraan perustuslain 23 §:stä johtuu välttämättömyydenvaativuus, joka käytännössä asettaa toimivaltuuksien käytön edellytykset korkealle ja joka myös edellyttää toimivaltuusäännösten tulkittamista suppeasti.<sup>1</sup>
- Erityisesti on korostettava sitä myös valmiuslain 4 §:n 2 momentista ilmenevää vaatimusta, jonka mukaan lain ja sen nojalla annettujen asetusten mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin, kuten tartuntatautilain tai rajavartiolaiton mukaisin toimivaltuuksin.
- Lisäksi valiokunnan mietinnössä on painotettava, että toimivaltuuksien käyttöönoton ja käyttämisen on oltava sopusoinnussa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.
- Mietinnössä on korostettava, että asetusten mukaisten toimivaltuuksien käyttöönoton ja niiden käyttämisen huolellista ja reaaliaikaista seuranta on erityisen tärkeää sekä sitä, että käyttöönotossa ja käyttämisessä mahdollisesti havaittaviin ongelmiin erityisesti perusoikeuksien turvaamisen seikkojen kannalta on heti puututtava.

Edellä olleen tultua pitkälti jo kirjoitetuksi tuli sähköpostitse 17.3.2020 klo 16.43 eduskunnan perustuslakivaliokunnalta asiaan liittyvät asiakirjat koottuna<sup>2</sup>.

Asiakirja-aineisto sisältää aiemmin iltapäivällä lähettyyn asiakirja-aineistoon verrattuna uusia asiakirjoja, joista keskeisin on valtioneuvoston asetus valmiuslain 87 §:ssä

<sup>1</sup> Vaikka kysymys on nyt poikkeusoloissa käytettävistä asetuksista ja sillä käyttöönotettavista toimivaltuuksista, nähdäkseni tässäkin yhteydessä soveltuu *mutatis mutandis* pitkälti se, mitä perustuslakivaliokunta on ”normaalioloissa” vakiintuneesti todennut siitä, että perustuslain säännökset – tässä tapauksessa varsinkin perustuslain 23 § mutta myös muut merkitykselliset perusoikeussäännökset – rajoittavat joka tapauksessa suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä eikä asetuksella tai määräyksellä siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista. Ks. esim. PeVL 35-36/2018 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 58/2010 vp ja PeVL 44/2010 vp.

<sup>2</sup> Käyttöönottoasetus COVID 20200317 1 osa final\_2; Käyttöönottoasetus COVID 20200317 2 osa final\_2; Perustelumuuisto 20200317 1 osa final\_3; Perustelumuuisto 20200317 2 osa final\_3.

säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta välittömästi ja joka säädettäisiin valmiuslain 7 §:n nojalla.

Valmiuslain 7 §:ssä säädetään asetuksista, joissa on kysymys toimivaltuuksien soveltamisen aloittamisesta kiireellisessä tapauksessa. Pykälän 1 momentin mukaan "(j)os 6 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyä menettelyä ei ole mahdollista noudattaa vaarantamatta merkittävästi lain tarkoituksen saavuttamista, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää, että II osan toimivaltuussäännöksiä voidaan soveltaa välittömästi." 2 momentin mukaan tällainen asetus voidaan antaa enintään kolmeksi kuukaudeksi, ja se on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Jollei asetusta ole viikon kuluessa sen antamisesta toimitettu eduskunnalle, asetus raukeaa. Asetus on kumottava osittain tai kokonaan, jos eduskunta niin päättää.'

Valmiuslain 87 §:ssä taas säädetään muun terveydenhuollon ohjaamisesta.

Asetuksen 1 §:ssä säädettäisiin, että valmiuslain 87 §:n mukaisesti terveydenhuollossa käytettävien lääkkeiden, tavaroiden ja palvelujen myyntiä voidaan rajoittaa koko valtakunnan alueella.

Ottaen huomioon perustelumuistiossa esitetyn ja sen, että valmiuslain 128 §:ssä säädetään kovauksesta omistusoikeuden tai käyttöoikeuden siirrosta sekä ulotetaan 128 §:n 1 momentin mukainen sääntely myös 87 §:n nojalla toteutetun toimenpiteen johdosta syntyneisiin vahinkoihin, pidän asetusta ongelmattomana perustuslain 23 §:n kannalta.

Edellä mainitun asetuksen ohella toimitettiin arvioitavaksi eräitä muita asetuksia, joista saatan esittää suullisia huomioita pian alkavassa suullisessa kuulemisessa.

Helsingissä 17. päivänä maaliskuuta 2020 klo 18.45

*Tuomas Ojanen*

OTT, professori

Helsinki