

## LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2008 vp

### Hallituksen esitys valmiuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

*Puolustusvaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 14 päivänä helmikuuta 2008 lähettänyt hallituksen esityksen valmiuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 3/2008 vp) valmistelevalle Puolustusvaliokuntaan. Puolustusvaliokunta on 19 päivänä helmikuuta 2008 varannut erikoisvaliokunnalle mahdollisuuden lausunnon antamiseen esityksestä niiden toimialaa koskevista poikkeusolojen toimivaltuuksista.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Liisa Vanhala, oikeusministeriö
- hallinto-oikeustuomari Janne Aer, Helsingin hallinto-oikeus
- professori Olli Mäenpää.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut  
— korkein hallinto-oikeus.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi valmiuslaki, jolla kumottaisiin nykyinen saman niminen laki.

Uudistuksen tavoitteena on valmiuslain saataminen perustuslain vaatimukset täyttäväksi. Lisäksi tavoitteena on ajanmukaistaa viranomaisten toimivaltuussäännökset poikkeusoloissa.

Valmiuslain soveltamisalaa rajaavan poikkeusolomääritelmän ehdotetaan edelleenkin käsittelevän vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen.

Valmiuslain poikkeusolomääritelmää ehdotetaan muutettavan osittain. Uuden valmiuslain mukaan poikkeusoloja olisivat ensinnäkin Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jäl-

kitila, toiseksi Suomeen kohdistuva huomattava aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöönottamista, kolmanneksi väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat, sekä neljänneksi erityisen vakava suuronnettomuus, tällaisen suuronnettomuuden välitön jälkitila ja vaikutuksiltaan erittäin vakava suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

Valmiuslain soveltamisen aloittamista koskevaa päätöksentekomenettelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönotosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella eikä tasavallan pre-

sidentin asetuksella. Ennen tämän käyttöönottoasetuksen antamista on valtioneuvoston, yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, todettava maassa vallitsevan poikkeusolot. Eduskunta päättäisi viime kädessä käyttöönottoasetuksen voimassaolosta ja voimassaoloajasta. Valmiuslain toimivaltuussäännösten soveltamista täydentävien valtioneuvoston asetusten jälkitarkastuksesta eduskunnassa ehdotetaan luovuttavan.

Säännösten kirjoitustapaa on täsmennetty. Ehdotetun sääntelyn asiallinen sisältö vastaisi

paljolti voimassa olevan valmiuslain nojalla poikkeusoloissa annettavaksi suunniteltuja valtioneuvoston asetuksia. Sääntelyä siis nostettaisiin asetuksista lain tasolle.

Esitykseen sisältyy lisäksi ehdotus laiksi poikkeusolojen sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnasta sekä ehdotukset kahdeksan lain muuttamisesta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Lakivaliokunta on lausunnossaan keskittynyt hallituksen esityksen oikeusturvaa ja muutoksenhakuun koskeviin ehdotuksiin.

Esityksen mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettua valtioneuvoston, ministeriön ja Suomen Pankin päätöksestä saisi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja muusta päätöksestä hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakuun sovellettaisiin muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Esitys lähtee näin siitä, että muutoksenhakuoikeus olisi laaja ja muutoksenhakumenettelyyn sovellettaisiin normaaleja hallintolainkäytön säännöksiä myös poikkeusoloissa.

Lakivaliokunta pitää hallituksen esityksen muutoksenhakusääntelyä yksilön oikeusturvan kannalta perusteltuna, koska ehdotetun lain nojalla tehtävät päätökset koskisivat usein yksilöiden oikeuksia ja velvollisuuksia. Oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa kuuluu perustuslain tarkoittamiin perusoikeuksiin. Oikeus hakea muutosta on yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista. Lakivaliokunnan mielestä lähtökohtana tulee olla, että nämä oikeudet taataan myös poikkeusoloissa.

Esityksessä ei kuitenkaan ole arvioitu, miten ehdotetun lain soveltaminen vaikuttaisi hallinto-oikeuksien toimintaan. On mahdollista, että

poikkeusoloissa yksittäisiä ihmisiä koskettavia päätöksiä tehtäisiin runsaasti. Asiamäärät voisivat näin kasvaa myös hallinto-oikeuksissa ja asioiden käsittely viivästyä. Tämä ei olisi asianmukaista, koska muutoksenhaku poikkeusoloissa tehtyyn päätökseen tulisi pikemminkin käsitellä kiireellisesti.

Lakivaliokunta pitää tärkeänä, että hallinto-oikeuksien toimintaedellytykset ja voimavarat turvataan, jotta hallinto-oikeudet voivat käsitellä poikkeusoloissa mahdollisesti lisääntyneet valitukset kohtuullisessa ajassa. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että hallinto-oikeuksien toimintaedellytysten turvaamiseksi tulisi ehdottaa keinoja hallintolainkäytön tehostamiseksi. Tällaisia keinoja voisivat olla esimerkiksi kevennettyjen kokoonpanojen käyttö ja oikaisuvaatimusmenettelyn laajentaminen. Sitä, voitaisiinko tällaisia keinoja käyttää ja millaisissa asioissa, tulisi lakivaliokunnan mielestä vielä selvittää oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen.

Oikeusturvan kannalta keskeinen merkitys on lakivaliokunnan mielestä myös sillä, kuinka täsmällisiä valmiuslain toimivaltuudet ovat. Hallituksen esityksessä voimassa olevan valmiuslain toimivaltuuksia on pyritty täsmentämään. Lakivaliokunta pitää toimivaltuuksien sääntelemistä mahdollisimman täsmällisesti ja selkeästi hyvin tärkeänä. Säännösten täsmällisyys parantaa ihmisten mahdollisuuksia ymmärtää toimi-

valtuuksia ja niiden nojalla tehtäviä päätöksiä ja siten vähentää muutoksenhaun tarvetta. Toimivaltuuksien täsmentämisen voidaan arvioida myös helpottavan muutoksenhakutuomioistuinten työtä. Toisaalta toimivaltuussäännösten jonkinasteinen väljyys mahdollistaa sen, että poikkeusoloissa, joita on vaikea ennalta arvioida, voidaan tehdä päätöksiä, jotka ovat kussakin tilanteessa tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia. Lakivaliokunnan mielestä on kuitenkin huomattava, että toimivaltuuksien liiallinen väljyys

voi lisätä muutoksenhaun tarvetta ja vaikeuttaa muutoksenhakutuomioistuimen mahdollisuuksia arvioida päätöksen laillisuutta. Lakivaliokunta katsoo, että toimivaltuuksien sääntelyä tulisi edellä esitetystä valossa vielä arvioida.

**Lausunto**

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

*että puolustusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 25 päivänä huhtikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Heidi Hautala /vihr  
jäs. Esko Ahonen /kesk  
Ilkka Kantola /sd  
Sampsa Kataja /kok  
Krista Kiuru /sd  
Jari Larikka /kok  
Sanna Lauslahti /kok

Outi Mäkelä /kok  
Johanna Ojala-Niemelä /sd  
Markku Pakkanen /kesk  
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps  
Tero Rönni /sd  
Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.