

Puolustusasiainvaliokunnan mietintö n:o 3 hallituksen esityksestä laiksi väestönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunta on 29 päivänä maaliskuuta 1989 lähettänyt puolustusasiainvaliokuntaan valmis-
televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 23.

Tässä yhteydessä valiokunta on päättänyt ottaa myös käsiteltäväksi eduskunnan edellä mainittuna päivänä valiokuntaan lähettämän ed. Männistön ym. lakialoitteen n:o 21 laiksi väestönsuojelulain muuttamisesta ja laiksi ydinvoimalan väestönsuojelumaksusta sekä eduskunnan 11 päivänä kesäkuuta 1987 valiokuntaan lähettämän ed. Ikosen ym. toivomusaloitteen n:o 1282 väestönsuojelulainsäädännön puutteiden korjaamisesta.

Valiokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt edellä mainitusta esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylijohdaja Pekka Myllyniemi, hallitusneuvos Esko Koskinen ja toimistopäällikkö Hannu Olamo sisäasiainministeriöstä, ylitarkastaja Pekka Pelkonen valtiovarainministeriöstä, toimistopäällikkö Aimo Murtomäki opetusministeriöstä, ylitarkastaja Kari Liskola maa- ja metsätalousministeriöstä, hallitusneuvos Riitta Rainio ympäristöministeriöstä, hallitusneuvos Antti Seppälä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, tarkastaja Rauli Parmes liikenneministeriöstä, eversti Raimo Sihvola pääesikunnasta, osastopäällikkö Martti Uotila Suomen Kaupunkiliitosta, varatuomari Heikki Harjula Suomen Kunnallislitosta, apulaisjohtaja Viking Sundström Finlands Svenska Kommunförbundista, pääsihteeri Martti Putkiranta Suomen Väestönsuojelujärjestöstä, osastopäällikkö Seppo Toivonen Puhelinlaitosten liitosta, toimitusjohtaja Heikki Sätälä Suomen Rakennuttajaliitosta, pääsihteeri Helena Viiala Asuntorakennuttajayhdistyksestä, toimitusjohtaja Jyrki Malmio Rakennusaineteollisuusyhdistyksestä, varatoimitusjohtaja Pekka Arjasmaa Suomen Kiinteistöliitosta, puheenjohtaja Ilkka Taipale Suomen Rauhanliitosta, johtokunnan jäsen Juhani Lehto Suomen Rauhanpuolustajista, pu-

heenjohtaja Sakari Lehtinen Suomen Palopäällystöliitosta, koulun johtaja Tarmo Kopare Valtion Väestönsuojelukoulusta, väestönsuojelun suunnittelija Pauli Honkaselkä ja väestönsuojelupäällikkö Unto Lappalainen Väestönsuojelun Johtohenkilöyhdistyksestä, maitosaston hoitaja Johannes Ijas Maataloustuottajain Keskusliitosta, hallinnollinen sihteeri Matti Piispanen puolustusneuvostosta, osastopäällikkö Anneli Salo Säteilyturvakeskuksesta, tekniikan tohtori Bruno Bärns, apulaisprofessori Risto Santti ja professori Jorma K. Miettinen.

Valiokunta on saanut esityksestä kirjallisen lausunnon Lääkärin Sosiaalinen Vastuu ry:n puheenjohtajalta professori Pirjo Mäkelältä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestön ympäristösihteeri Markku Wallinilta, Säteilyturvakeskuksen laboratorion johtajalta dosentti Tapio Rytömaalta sekä Asukasliitto ry:ltä.

Valiokunta on tehnyt tutustumismatkan Sveitsiin ja Itävaltaan selvittääkseen näiden maiden väestönsuojelujärjestelyjä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ensisijaisesti väestönsuojelulain hallinnollisten ja väestönsuojien rakentamisvelvollisuutta koskevien säännösten muuttamista olosuhteissa tapahtuneita muutoksia vastaaviksi. Ehdotukset koskevat lähinnä normaalioloissa suoritettavia toimenpiteitä. Väestönsuojelun suunnittelu ehdotetaan liitettäväksi aikaisempaa kiinteämmin palo- ja pelastustoimen ja pelastuspalvelun suunnitteluun. Väestönsuojelukoulutusta ja tiedottamista kunnissa ehdotetaan tehostettavaksi. Laissa ehdotetaan väestönsuojien rakentamisvelvollisuuden laajentamista siten, että nykyisenkaltaisten väestönsuojien ohella rakennetaan kevyitä väestönsuojia kerrosalaltaan yli 400 m²:n suuruisiin uudisrakennuksiin tai rakennusryhmiin valtakunnan koko alueella.

Lakialoitteessa n:o 21 ehdotetaan väestönsuojelulain 1 §:ää muutettavaksi sisältämään myös suuret onnettomuudet. Lisäksi 21 §:n 4 momentissa ehdotetaan suoritettavaksi väestönsuojelutoimenpiteistä korvausta

muille kuin kunnalle ja kuntainliitolle ja 27 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi laki väestönsuojelun kustannusten perimisestä kotimaisilta ydinvoimaloilta ja muulta suojatarvetta aiheuttavalta toiminnalta.

Toivomusaloitteessa n:o 1282 ehdotetaan, että hallitus pikaisesti ryhtyisi toimenpiteisiin väestönsuojelulainsäädännön puutteiden korjaamiseksi.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta on lain muutosehdotusta käsitellessään harkinnut eri näkökannoilta sen yhteiskunnallisia ja yksilöeettisiä vaikutuksia.

Valiokunta toteaa, että yleisen yhteiskunnallisen kehityksen ohella muutosehdotuksen taustalla on voimassa olevaan lakiin verrattuna lukuisia uusia uhka-arvioita alkaen suuronnettomuuksista ja päätyen erilaisiin turvallisuuspolitiikkamme perustana oleviin kriisimalleihin. Näiden uhkien esiintymistodennäköisyyksistä ja aiheuttamista menetyksistä ei kuitenkaan voida esittää muuta kuin pääpiirteisiä arvioita. Arviot voivat poiketa esimerkiksi kriisin aiheuttajan, olosuhteiden vaikutusten ja jopa arvion esittäjän arvostusten takia hyvinkin paljon toisistaan.

Tämänkaltaisessa, osittain ristiriitaisessa tilanteessa ei valiokunta ole kuitenkaan nähnyt konkreettista vaihtoehtoa niille väestönsuojelulain muutosehdotuksessa esitetyille toimenpiteille, joilla kansalaisia pyritään suojaamaan lain tarkoittamia uhkia vastaan.

Hallituksen esityksestä ja edellä ilmenevistä syistä puolustusasiainvaliokunta pitää näin olleen lakiehdotusta tarpeellisenä, minkä vuoksi valiokunta on asettunut lakiehdotuksen hyväksymisen kannalle. Valiokunta ehdottaa kuitenkin lakiehdotuksen 9 §:ssä mainitun suojelukohteeseen rakennettavan kevyen väestönsuojan rakentamisvelvoitteen muuttamista rakentamiskustannusten kurssapitämiseksi siten, että kevyet väestönsuojat rakennetaan niihin kerrosalaltaan alle 1 000 m² ja kuitenkin vähintään yli 500 m² oleviin rakennuksiin tai rakennusryhmiin, joissa asutaan tai työskennellään pysyvästi. Edelleen lakiehdotuksen 11 §:ssä säänneltyä kunnan väestönsuojeluelimiä varten tarkoitettua väestönsuojien rakentamisvelvoitetta ehdotetaan selvennettäväksi siten, että kunnan on rakentamisen sijasta osoitettava tilat väestönsuojeluelimiä varten. Edelleen 29 a §:n 1 momenttia ehdotetaan tarkastus- ja laadunvalvontatoiminnan osalta täsmennettäväksi siten, että tällaisissa tehtävissä voidaan pelastushallinnon alalla toimivaa järjestöä käyttää vain viranomaisten apuna.

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että lakia toimeenpantaessa väestönsuojelun rakenteellisten kustannusten suhteellinen osuus rakentamiskuluista pidetään lakiehdotuksessa kaavaillun kustannustason mukaisena.

Valiokunnan mielestä kuntien pitää kustannusten kurssapitämiseksi huolellisesti kartoittaa esimerkiksi jo olemassa olevan rakennuskannan suojapaikkarakentamiseen sopivat tilat sekä muihin tarkoituksiin rakennettujen suojatilojen käyttömahdollisuudet väestönsuojelutarkoituksiin.

Valiokunta pitää hyvin tärkeänä, että kunnille annettavilla lakia täydentävillä ohjeilla ja niiden noudattamisen valvonnalla taataan osaltaan tasapuoliset suojautumismahdollisuudet kaikille kansalaisille asuinpaikasta riippumatta. Tällöin tulee erityisesti ottaa huomioon nyt lakisääteisten suojatoimien ulkopuolelle jäävät pientaloalueet ja maatilataloudet. Eräänä suositeltavana mahdollisuutena valiokunta näkee kuntien yhteisesti rakennuttamat laajahkot suojatilat, joiden tehokas käyttö myös normaaliaikoina on järjestettävissä.

Valiokunta on pitänyt tarpeellisenä korostaa myös asiallisen ja riittävän tiedottamisen merkitystä väestönsuojelujärjestelyjen onnistumisen edellytyksenä. Valiokunnan mielestä olisi nurinkurista, jos melkoisia taloudellisia uhrauksia ja muita toimia vaatineet suojeluvalmistelut pettäisivät kriisitilanteessa suojeltavilta itseltään edellytettävien perustietojen puuttumisen takia. Tästä syystä kaikkien asianomaisten on tunnettava jatkuvaa vastuuta kansalaisten pitämisestä tietoisina heitä koskevista suojautumismahdollisuuksista.

Koska valiokunta on hyväksynyt hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen esityksen pohjalta, lakialoitteeseen sisältyvä lakiehdotus ehdotetaan hylättäväksi.

Toivomusaloitteessa ehdotettu toivomus on tarpeeton, jos eduskunta hyväksyy nyt käsiteltävänä olevan uudistuksen. Valiokunta ehdottaa tämän vuoksi toivomusaloitteenkin hylättäväksi.

Edellä olevan perusteella puolustusasiainvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

väestönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 31 päivänä lokakuuta 1958 annetun väestönsuojelulain (438/58) 17 ja 19 §, *muutetaan* 2 §:n 1 momentti, 3 §, 4 §:n 2 momentti, 6 §:n 2 momentti, 7, 9 ja 10 §, 11 §:n 1 ja 3 momentti sekä 12, 15, 16, 18, 20, 28 ja 29 § sekä

lisätään 2 §:ään uusi 3 momentti, lakiin uusi 3 a ja 3 b §, 4 §:ään uusi 4 momentti, lakiin uusi 9 a ja 9 b §, 21 §:ään uusi 2 ja 3 momentti sekä lakiin uusi 27 a, 27 b, 29 a, 29 b ja 29 c § seuraavasti:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

2, 3, 3 a, 3 b, 4, 6 ja 7 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Rakenteelliset suojelutoimenpiteet

9 §

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Varsinainen väestönsuoja on rakennettava suojelukohteessa sijaitsevaa rakennusta tai samalla tontilla tai rakennuspaikalla olevaa rakennusryhmää varten, jos sen kerrosala on vähintään 1 000 m². Kevyt väestönsuoja on suojelukohteessa tehtävä sellaista rakennusta tai rakennusryhmää varten, jonka kerrosala on alle 1 000 m² ja kuitenkin vähintään 500 m² ja jossa asutaan tai työskennellään pysyvästi. Valvonta-alueella on kaikkiin tässä momentissa mainittuihin rakennuksiin tai rakennusryhmiin tehtävä kevyt väestönsuoja.

(4 ja 5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

9 a, 9 b ja 10 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

11 §

Kunnan on suojelukohteessa rakennettava linja-autojen keskusasemille ja satamiin varsinaiset väestönsuojat matkustavan yleisön ja liikennehenkilöstön suojaamiseksi. Kunnan on lisäksi *osoitettava* suojelukohteessa varsinainen väestönsuoja ja valvonta-alueella vähintään kevyt väestönsuoja kunnan väestönsuojeluelimiä varten.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

12 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Väestönsuojeluviranomaiset

15, 16, 18 ja 20 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Väestönsuojelun kustannukset

21 ja 27 a §
(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Erinäisiä säännöksiä

27 b, 28 ja 29 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

29 a §

Sisäasiainministeriö voi antaa määräyksiä väestönsuojelun henkilöstö- ja materiaalimäärävahvuuksista samoin kuin muista toimintaedellytyksistä sekä väestönsuojelukaluston ja -välineistön laatuvaatimuksista, malleista, mitoista, kaluston ja välineistön valmistuksesta, maahantuonnista, kaupasta, asennuksesta, tarkastuksesta ja huollosta. Sisäasiainministeriö voi suorittaa määräysten noudattamisen toteamiseksi tarkastuksia. Tarkastukseen ja laadunvalvontaan kuuluvia tehtäviä voidaan uskoa soveliaalle valtion virastolle tai laitokselle *taikka* valtion liikelaitokselle. *Tällaisissa tehtävissä voidaan käyttää apuna myös pelastushallinnon alalla toimivaa järjestöä.*

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

29 b ja 29 c §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulo- ja soveltamissäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

Samalla valiokunta ehdottaa,

että lakialoitteeseen n:o 21 sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Lopuksi valiokunta ehdottaa,

että toivomusaloite n:o 1282 hylättäisiin.

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 1989

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Miittinen, varapuheenjohtaja Uitto, jäsenet Björklund, Holvitie, Joenpalo, Joutsensaari, Jääske-

läinen, Laine, Lax, Paavilainen, T. Roos (ositain), Sarapää, Siuruainen, Uosukainen ja Vuoristo.

Vastalause

Puolustusasiainvaliokunta on käsitellyt hallituksen esityksen n:o 23 väestönsuojelulain muuttamisesta. Kertaamatta esityksen yksityiskohtia joudumme jättämään eriävän mielipiteemme valiokunnan enemmistön omaksumiin kannanottoihin seuraavilta osin:

Valiokunnan enemmistö aivan oikein tunnistaa väestönsuojeluun liittyvät vakavat eettiset pulmat ja eritoten esityksen pohjana olevat erilaiset uhkakuvat, joilla on merkitystä väestönsuojelun tavoitteiden kannalta. Valiokunta on kuullut lukuisia asiantuntijoita ja eri järjestöjen edustajia. Toisin kuin asiantuntijat ja rauhanliikkeen edustajat valiokunnan enemmistö ei ole nähnyt vaihtoehtoja hallituksen esityksen perusratkaisuille, joita ovat:

- väestönsuojien tekeminen pakolliseksi myös haja-asutusalueilla ja tähän liittyvät kustannussitoumukset ja rakennuskustannusten nousu;

- väestönsuojeluvarustelun yksityistämisen;

- siviilielämän militarisointi; sekä

- käsitys, että väestönsuojia rakentamalla on mahdollista suojata väestöä rajoitetun ydinsodan sattuessa tai estää ydinvoimalaonnettomuuden ihmisten henkeä ja terveyttä uhkaavat vaarat.

Lukuisat asiantuntijat ovat lausuneet ensinnäkin kielteisen käsityksensä ylipäätään rajoitetun ydinsodan mahdollisuudelle Euroopassa.

Lisäksi on esitetty lukuisia arvioita, että väestönsuojien rakentaminen yli 1 000 m²:n suuruisiin uudisrakennuksiin tai rakennusryhmiin sekä ns. kevyiden väestönsuojien rakentamisvelvollisuus vähintään 500 m²:n suuruisiin rakennuksiin voisi ylipäätensä olla keino suojautua ydiniskun ensivaikutuksia pidemmälle ulottuvilta seurauksilta (ns. sisäiseltä säteilyltä eli hengitysilman ja ravinnon kautta leviävältä säteilyltä sekä pitkäikäisiltä radionuklideilta).

Vakavia huomautuksia voidaan esittää hallituksen esitykseen sisältyvän ajattelun osalta myös sikäli, ettei väestönsuojien rakentamisella voida suojata maataloustuotteita tai väestön elämälle täysin välttämätöntä juomavettä. Koska elämän jatkumiselle välttämättömiä perushyödykkeitä ei voida turvata ydinsäteilyn vaikutuksilta, eivät väestönsuojat tänäkään vuoksi tarjoa todellista suojaa säteilyvaaran pitkittyessä.

Esityksen perusteluihin väestönsuojien tarpeellisuudesta sisältyy ajatus suojautumisesta ydinvoimalaonnettomuuden seurauksilta. Asiantuntijoilta saadun tiedon perusteella Suomi olisi uuden väestönsuojalakinsa osalta ainutlaatuinen maa maailmassa: tiettävästi missään muualla väestönsuojien avulla ei ole katsottu voitavan suojautua ydinvoimalaonnettomuuden aiheuttamilta seurauksilta.

Esityksessä väestönsuojien rakentamisesta aiheutuvia asumisrakentamisen kustannusnou-

suja on aliarvioitu. Valiokunnan enemmistön toteamus asiasta — hyvästä tarkoituksestaan huolimatta — on siis todellisuuden asettamien ehtojen vuoksi vailla merkitystä.

Mielestämme on aivan oikein asettaa julkiselle vallalle velvollisuus huolehtia kansalaisensa hengen suojasta. Tämän toteuttamiseksi valtion ulkopoliitiikan tulee suuntautua ydinaseiden ja koko asevoiman riisumiseen sekä Pohjolan rauhanomaisen kehityksen vahvistamiseen esimerkiksi demilitarisoidulla pohjoisen lähipiirimme sekä luomalla tälle järjestelylle kansainvälisoikeudelliset takeet.

On myöskin tärkeätä, että Suomi myötävaikuttaa aseliittoutumien asteittaiseen purkamiseen ja toimii aloitteellisesti tämän kehityksen toteuttamiseksi.

Käsityksemme on, että siviilikatastrofeihin varautuminen ja sotavarustelu tulee erottaa selkeästi toisistaan. Varustelusta aiheutuvia kustannuksia ei saa sälyttää yksityisten ihmisten asumiskustannuksiin. Sodan ja muiden kriisitilanteiden erot tulee eritellä avoimesti ja tiedostaen.

Maan sisäisen ja osin ulkoisen turvallisuuden voimistamiseksi voidaan väestönsuojelun nykyisten militarististen tavoitteiden sijasta puolustautua maatamme aidosti uhkaavilta vaaroilta. Tällaisia tekijöitä ovat mielestämme ympäristökatastrofit, jotka saattavat vaarantaa Suomen kansalaisten turvallisuutta esimerkiksi Suomen omien mahdollisesti epäkuntoisuut-

taan säteilevien ydinvoimaloiden vuoksi kuin myös Suomen lähinaapureiden vastaavien laitosten onnettomuustapauksissa.

Turvallisuustavoitteet ympäristöpolitiikan alueella voidaan saavuttaa kuitenkin tehokkaammin muilla toimilla kuin väestönsuojien rakentamisvelvollisuudella, esimerkiksi luopumalla asteittain käytössä olevista voimaloista ja panostamalla nykyistä voimakkaammin vaihtoehtoisten energiamuotojen kehittämiseen (mm. osallistumalla yleiseurooppalaiseen ja kansainväliseen tutkimusyhteistyöhön ydinvoimaa korvaavan energiantuotannon aikaansaamiseksi). Veropoliitiikan avulla voidaan yllämenovaiheessa hillitä energian kulutuksen kasvua ja tutkimusyhteistyöllä voidaan luoda tulevaisuudessa riskittömämpiä energian tuotantotapoja. Kaikki nämä esimerkit ovat väestönsuojelun rauhanomaisia vaihtoehtoja valiokunnan enemmistön hyväksymälle siviilielämän militarisointiin suuntautuvalla esityksellä.

Mikäli ydinvoimaloiden onnettomuusriskeihin halutaan varautua ennakolta, tästä aiheutuvat kustannukset tulee asettaa laitosten itsensä kannettavaksi ja ne on siis otettava huomioon osana ydinenergian tuotantokustannuksia.

Ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 1989

Pauli Uitto

Ensio Laine

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä
3 päivänä toukokuuta 1989
Lausunto n:o 6

Puolustusasiainvaliokunnalle

Puolustusasiainvaliokunta on 30 päivänä maaliskuuta 1989 päivätyllä kirjeellään pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä n:o 23 laiksi väestönsuojelulain muuttamisesta.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Esko Koskinen sisäasiainministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Saraviita. Lisäksi valiokunta on saanut oikeustieteen tohtori Kauko Sipposelta kirjallisen lausunnon, joka on liitetty valiokunnan asiakirjoihin.

Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan väestönsuojelulain säännöksiä muutettavaksi siten, että laki vastaisi olosuhteissa tapahtuneita muutoksia. Muutosehdotukset koskevat lähinnä normaalioloissa suoritettavia väestönsuojelun suunnittelu-, valmistelu- ja järjestelytoimenpiteitä sekä koulutus-, valistus- ja tiedotustoimintaa. Muutokset eivät koske väestönsuojelun toimeenpanoa poikkeusoloissa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Väestönsuojan rakentamisvelvollisuutta koskevia uusia säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin vasta rakennuslupa- ja haetaan vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan säätää tavallisena lakina. Kun asia on kuitenkin siinä määrin tulkinnanvarainen, tulisi asiasta esityksen mukaan pyytää eduskunnassa perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot

Väestönsuojelulain säätämisyjärjestys

Voimassa oleva väestönsuojelulaki (438/58) on säädetty perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Lakia muutettaessa on valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta näin ollen tärkeää selvittää, laajentaisiko muutos voimassa olevalla väestönsuojelulailla perustuslakiin aikanaan tehtyä poikkeusta. Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään lähtenyt siitä, että poikkeuksena perustuslaista säädettyä lakia voidaan muuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jos muutettava laki ei laajenna sitä poikkeusta, joka muutettavalla lailla on tehty.

Väestönsuojelulaki säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksesta. Asianomaisessa hallituksen esityksessä n:o 90/1957 vp. ei selvästi mainittu, mitkä seikat aiheuttivat perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämisen. Esityksessä pelkästään todettiin osan säännöksistä olevan luonteeltaan sellaisia, että ne on hyväksyttävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Ennen nykyisin voimassa olevaa lakia väestönsuojelusta oli säädetty tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä hyväksytyssä väestönsuojelulaissa (374/39) sekä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyssä laissa yksityisten suoritettavista väestönsuojelutoimenpiteistä ja niiden kustannuksista (375/39). Nämäkin lait oli säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksesta.

Jälkimmäisessä laissa säädettiin muun muassa väestönsuojelurakenteiden rakentamisesta teollisuuslaitoksissa ja muissa laitoksissa, väestönsuojien tekemisestä kivitaloissa sekä valaistuksen säännöstelyyn tarvittavien välineiden, erinäisten suojelu- ja toimintavälineiden ja henkilökohtaisten suojeluvälineiden hankkimis-

sesta. Laissa säädettiin lisäksi, että sotatilan vallitessa voitiin panna toimeen väestönsiirtoja, määrätä suojelulaitteita rakennettaviksi ja hankkia pakko-otolla väestönsuojeluun sopivia varusteita sekä suojelussa tarvittavia tiedotus- ja kuljetusvälineitä.

Vuoden 1939 lainsäädäntötoimien valossa voidaan olettaa erilaisten seikkojen mahdollisesti vaikuttaneen siihen, että katsottiin nykyisen väestönsuojelulain olevan säädettävissä vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Lain vaikeutettua säätämisyjärjestystä edellytti valiokunnan käsityksen mukaan ainakin sen 32 §, joka koskee poikkeuksellisisa oloissa voimaan saatettavia, myös kansalaisten perusoikeuksia rajoittavia lisävaltuuksia.

Väestönsuojien rakentamisvelvollisuus

Lakiehdotuksen 9 §:ssä velvoitetaan rakennuksen omistaja uudisrakentamisen yhteydessä tietyin edellytyksin tekemään varsinainen tai kevyt väestönsuoja. Väestönsuojien rakentamisvelvollisuus laajenee koskemaan suojelu-kohteiden lisäksi valvonta-alueita.

Ehdotetun laajuinen väestönsuojien rakentamisvelvollisuus on valiokunnan käsityksen mukaan tärkeän yleisen edun vaatima toimenpide. Rakenteellinen väestönsuojelu edistää myös hallitusmuodon 6 §:ssä turvattua hengen suojaa. Omistajan aseman kannalta kysymyksessä on hänen käyttövapautensa rajoitus. Se on luonteeltaan ja rasittavuudeltaan rinnastettavissa muihin uudisrakentamisessa huomioon otettaviin, omistajan käyttövapautta rajoittaviin velvoitteisiin. Näistä syistä valiokunta katsoo, että 9 § ei loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön.

Lakiehdotuksen 9 b § koskee väestönsuojan rakentamisvelvoitetta valmiissa rakennuksessa. Ottaen huomioon tämän velvoitteen rajoitetut edellytykset ja sen, ettei ehdotuksella ole taannehtivaa vaikutusta, valiokunta muuten 9 §:n johdosta esittämiinsä seikkoihin viitaten katsoo, että väestönsuojan rakentamisvelvoite voidaan tältäkin osin säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Väestönsuojelukoulutus

Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan

väestönsuojelun johto- ja muun erityishenkilöstön velvollisuus osallistua väestönsuojelukoulutukseen pitenee 10 päivään vuodessa. Ehdotusta tulee arvioida hallitusmuodon 6 §:ssä turvatun henkilökohtaisen vapauden suojan ja hallitusmuodon 75 §:n 1 momentin kannalta.

Viimeksi mainitun säännöksen mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen olemaan osallisena isänmaan puolustuksessa tai sitä avustamaan, niin kuin siitä laissa säädetään. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissa n:o 9 ja 10/1985 vp. katsonut säännöksen sisältävän kaikkiin kansalaisiin ulottuvan perustuslaintasaisen maanpuolustusvelvollisuuden, jonka yksityiskohtainen sääntely on jätetty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettävän lain varaan. Ottaen huomioon, millä tavoin väestönsuojelun tarkoitus on määritelty väestönsuojelulain 1 §:ssä, valiokunta pitää selvänä, ettei väestönsuojelukoulutukseen osallistuminen ole hallitusmuodon 75 §:stä ilmenevän maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä eikä koulutukseen osallistumispakkoa näin ollen voida säätää nojautuen mainittuun perusteeseen.

Väestönsuojelukoulutukseen velvoittaminen rajoittaa sinänsä asianomaisten henkilökohtaista vapautta. Kysymys on kuitenkin ajalliselta ulottuvuudeltaan vähäisestä rajoituksesta. Pakollinen väestönsuojelukoulutus koskee saadun selvityksen mukaan verraten suppeaa henkilökoukkoa. Kyseistä koulutusta on pidettävä merkittävänä väestönsuojeluvalmiutta tehostavana seikkana ja näin muodoiin tärkeän yleisen edun vaatimana. Valiokunta katsookin, että lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentti ei edellytä perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä.

Tarkastusvaltuudet

Lakiehdotuksen 29 a ja 29 b § oikeuttavat erinäisten tarkastusten toimittamiseen. Valiokunta on toistuvasti arvioinut tällaisia tarkastusvaltuuksia hallitusmuodon 11 §:n säännösten kannalta.

Valiokunnan tulkintakäytännön mukaan kotirauhan suojasta poikkeamisesta on säädettävä lailla ja pääsääntöisesti vain tärkeän yleisen edun sitä vaatiessa. Näiden näkökohtien osalta valiokunnalla ei ole huomautettavaa.

Valiokunta on aiemmin katsonut lisäksi, että valtuudet kotirauhan piiriin tunkeutumiseen olisi annettava vain virkavastuulla toimivalle

henkilölle. Lakiehdotuksen 29 a §:n mukaan tarkastukseen kuuluvia tehtäviä voidaan uskoa myös pelastushallinnon alalla toimivalle järjestölle. Valiokunnan mielestä ei ole perusteltua eikä ehdotusta sanata tarkasti tulkiten mahdollistakaan, että yksittäisen tarkastuksen toimittaminen voitaisiin uskoa yksinomaan tarkoitettunlaiselle järjestölle vaan järjestö voisi olla avustamassa viranomaistarkastuksen toimittamisessa. Näin ymmärrettynä ehdotus ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen. Valiokunnan käsityksen mukaan säännöksen sanamuotoa on kuitenkin selvennettävä.

Valiokunta on tulkinnoissaan kiinnittänyt huomiota myös siihen, että tarkastuksen toimittajalle ei tulisi antaa oikeutta käyttää voimakeinoja tarkastuskohteeseen päästäkseen vaan hänen olisi tarvittaessa turvauduttava poliisin virka-apuun. Valiokunta korostaa tämän

periaatteen tärkeyttä ja katsoo, ettei 29 b § vastustusta ilmetessä oikeuta tarkastuksen toimittajaa menemään voimakeinoin tarkastuskohteeseen. On kuitenkin huomautettava, ettei väestönsuojelulaki sisällä säännöstä poliisin virka-avusta esimerkiksi tällaisissa tarkastustilanteissa.

Valiokunta on viime aikoina pitänyt asianmukaisena myös sitä, että tarkastuksen toimitaminen jonkun kodissa olisi mahdollista vain erityisestä syystä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskiewicz sekä jäsenet Anttila, Häkämies, Jansson,

Jäätteenmäki, Kekkonen, Laitinen, Lamminen, Männistö, Niinistö, Puisto, Vistbacka ja Vähänäkki.