

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

-

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

-

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

27 ja 35 §:ssä on ajateltu, että valtioneuvoston kanslia voisi antaa viestinnän sisältöä koskevia määräyksiä valtionhallinnon viranomaisille. Toisaalta mietinnön mukaan ”poikkeusolojen lainsäädäntö ei poikkeusoloissakaan lähtökohtaisesti korvaa normaaliolojen lainsäädäntöä, vaan niitä sovelletaan rinnakkain ja toisiaan täydentävästi. Sääntelyn kokonaisuutta voidaankin kuvata eräänlaisena pyramidina, jonka perustan muodostaa normaaliolojen sektorikohtaiseen lainsäädäntöön sisältyvä säännönmukainen ja häiriötilanteissa sovellettava sääntely. Poikkeusolojen lisätoimivaltuuksilla voidaan tilapäisesti täydentää normaaliolojen lainsäädäntöön sisältyviä viranomaisten toimivaltuuksia tilanteessa, jossa ne eivät enää riitä.”

Poikkeusolojen syynä voi olla onnettomuus, ja Onnettomuustutkintakeskuksen lakisääteisenä tehtävänä on tiedottaa tutkinnasta ja sen edistymisestä. Turvallisuustutkintalain mukaan keskus suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti. Onnettomuustutkintakeskus on toteuttanut onnettomuuksia koskevaa reaaliaikaista ja luotettavaa viestintää kolmekymmentä vuotta. Viestintämme on linjassa ehdotetun 26 §:n kanssa ja sillä on käsityksemme mukaan yhteiskuntaa vakauttava merkitys. Onnettomuustutkintakeskuksella on myös EU-lainsäädännöstä seuraavia viestintävelvoitteita liittyen liikennemuodoissa sattuneiden onnettomuuksien ja vaarantilanteiden tutkintoihin. Näitä täytynee noudattaa myös poikkeusoloissa. Tätä ristiriitaa suhteessa eräiden viranomaisten velvoitteeseen suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti tulisi käsitellä yksityiskohtaisemmin.

Mietinnön perusteluista sivulta 241 hahmottuu hieman hankalasti 27 ja 35 §:n käytännön vaikutusten ero ja niiden suhde 26 §:ään. Mietinnön 27 §:stä kirjoitetaan, että ”kanslia voisi antaa esimerkiksi tarvittavia johtamismääräyksiä viestintätoimien toteuttamiseksi, kuten määrätä viestinnän sisällöstä, muodoista ja kanavista viestinnän yhtenäisyyden varmistamiseksi.” Myös 35 §:ää koskevat perustelut ovat melko lyhyet ottaen huomioon asian merkityksen ja sen lähtökohtaisen ajatuksen, että viranomaisten avoin ja kattava viestintä ylläpitää kansalaisten luottamusta.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Pykälien 63, 64 ja 66 osalta tulkitsemme, että turvallisuuustutkintalain mukaista tutkintaa tekevillä säilyy kaikissa olosuhteissa mahdollisuus liikkua ja toteuttaa Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintavelvoitteita kaikkialla Suomessa. Jos tulkintamme on väärä, niin pyydämme huolehtimaan että Onnettomuustutkintakeskuksen mahdollisuudet hoitaa lakisääteistä tehtäväänsä varmistetaan. Riippuen poikkeusolojen syntymekanismista, Onnettomuustutkintakeskus on mahdollisesti käynnistänyt tapahtumasta turvallisuuustutkinnan.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltäminen) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Muutamassa kohdassa työryhmän mietintöä on tapahtunut sekaannus liittyen siihen, että poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnat olisivat Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintoja. Turvallisuustutkintalain mukaan toimitaan kuitenkin niin, että poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan aloittamisesta päättää valtioneuvosto. Valtioneuvosto voi asettaa tapahtuman tutkintaa varten Onnettomuustutkintakeskuksen yhteyteen tutkintaryhmän. Onnettomuustutkintakeskus antaa tutkintaryhmälle hallinnollisen tuen, mutta tutkintaryhmä suorittaa tehtävänsä itsenäisesti ja riippumattomasti. Se luovuttaa tutkinnasta laatimansa tutkintaselostuksen valtioneuvostolle.

Ehdotamme, että työryhmä korjaa seuraavat mietinnön kohdat:

Sivulla 26 muotoilu voisi olla esimerkiksi ”Koronaepidemian ensimmäinen vaihe Suomessa vuonna 2020, valtioneuvoston päätös 3.9.2020, tutkinnan tunnus: P-2020-01.”

Sivulla 46: ”Myös valtioneuvoston käynnistämässä poikkeuksellisen tapahtuman tutkinnan selostuksessa (Koronaepidemian ensimmäinen vaihe Suomessa vuonna 2020, P2020-01) todetaan, että...”.

Sivulla 73: ”Valtioneuvoston nimittämän tutkintaryhmän tutkintaselostuksessa (2020) todetaankin, että...” sekä ”Turvallisuussuosituksena kriisijohtamisen osalta Onnettomuustutkintakeskuksen yhteyteen asetettu tutkintaryhmä suosittaa,...”.

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Onnettomuustutkintakeskuksella on painavat syyt varmistaa lakiin perustuvien tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa olosuhteissa. Poikkeusolot ovat omiaan lisäämään onnettomuuksien ja vaaratilanteiden aiheutumista. Kyse on ensinnäkin siitä, että uudenlaiseen tilanteeseen liittyviä riskejä ei ole kokemuksen kautta opittu varomaan. Toisaalta poikkeusoloihin usein liittyvä paine toimia nopeasti ja tehokkaasti lisää riskejä. Normaaliolojen turvallisuusjärjestelyt voivat unohtua, tai saatetaan ajatella, että niitä ei kannata kaikilta osin noudattaa. Näin ollen turvallisuustutkinnan merkitys poikkeusoloissa ei ainakaan vähene, vaan todennäköisesti korostuu. Myös poikkeusoloissa on tärkeää hyödyntää Onnettomuustutkintakeskuksen osaaminen tutkia kaikenlaiset tapahtumat ja viestiä turvallisuussuosituksia, joiden avulla vastaavat onnettomuudet ja vaaratilanteet jatkossa estetään.

Valmiuslain ja siihen liittyvien asetusten keskeisyyttä Onnettomuustutkintakeskuksen toiminnan kannalta lisää myös se, että jo poikkeustilan käynnistäneenä syynä voi olla onnettomuus. Onnettomuustutkintakeskus tarvitsee poikkeusoloissakin mm. tieto- ja viestintäyhteydet ja polttoainetta, jotta päästään paikatutkintavälineistön kanssa onnettomuuspaikalle. Näin mahdollistetaan onnettomuuksien tehokas tutkinta ja varmistetaan yhteiskunnan turvallinen toiminta kaikissa olosuhteissa.

Kokko Kurt
Onnettomuustutkintakeskus

Järvinen Johanna
Onnettomuustutkintakeskus