



Oikeusministeriö

Sisäministeriön lausunto; ehdotus uudeksi valmiuslaiksi: työryhmän mietintö

1 Yleistä

Oikeusministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa työryhmän mietinnöstä, joka sisältää ehdotuksen uudeksi valmiuslaiksi. Sisäministeriön edustajat ovat osallistuneet työryhmän työhön, ja työryhmä on laajasti kuullut työn aikana sisäministeriön hallinnonalan viranomaisi. Uuden valmiuslain tavoitteena on saattaa valmiuslaki vastaamaan nykyaikaista käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja sitä uhkaavista tekijöistä.

Sisäministeriö pitää poikkeusolojen edellytyksiä (11 §) sekä II osan poikkeusoloista päättämistä ja hallinnon erityisjärjestelyitä koskevia pykälä perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina. Poikkeusolojen kynnys on sisäministeriön näkemyksen mukaan asetettu asianmukaisesti riittävän korkealle. Poikkeusoloista päättämistä koskevat menettelyt ovat varsin työläät, mutta kannatettavat, sillä menettelyissä on pyritty tasapainoisesti ottamaan huomioon perustuslaissa valtioneuvostolle, tasavallan presidentille sekä eduskunnalle säädetyt tehtävät.

Useiden valmiuslakiehdotukseen sisältyvien lisätoimivaltuuksien tarkoituksena on viranomaisten resurssien ja toimintaedellytysten turvaaminen otto-oikeuksien ja palvelujen suorittamisvelvollisuuden kautta taikka liikkumisen ja oleskelun rajoittamisella. Sisäministeriö pitää tätä tärkeänä ja ministeriön näkemyksen mukaan sisäministeriön hallinnonalan viranomaisia koskevilla toimivaltuuksilla turvataan poikkeusoloissa sisäistä turvallisuutta sekä sisäisen turvallisuuden viranomaisten operatiivista suoriutumista.

Sisäministeriö nostaa esiin, että uusi valmiuslaki tulee olemaan voimassa olevaa valmiuslakia huomattavasti yksityiskohtaisempi ja lain toimivaltuudet on tarkkaan rajattu välttämättömyyteen. Ottaen huomioon sen, että toimivaltuuksilla puututaan ihmisten perus- ja ihmisoikeuksiin sekä esimerkiksi elinkeinovapauteen ja omaisuudensuojaan, on sääntelyn välttämättömyys, tarkkarajaisuus ja korkea käyttökynnys perusteltua.

2 Sisäministeriön eriävä mielipide

Työryhmän mietintö sisältää sisäministeriön eriävän mielipiteen, jossa sisäministeriö on nostonut esiin tarpeen uudelleenarvioida eräitä valmiuslakityöryhmän 30.6.2025 hyväksyttyyn mietintöön sisältyviä ehdotuksia laajamittaiseen maahantuloon liittyen. Valmiuslain uudistuksen tavoitteena on saattaa valmiuslaki vastaamaan nykyaikaista käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja sitä uhkaavista tekijöistä. Sisäministeriön näkemyksen mukaan mietintöön sisältyvässä hallituksen esitysluonnoksessa valmiuslaiksi ei käy riittävästi ilmi se, että Euroopan komissio on joulukuussa 2024

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@gov.fi
www.intermin.fi

julkaisemallaan tiedonannolla (COM (2024) 570 final) korostanut jäsenvaltioiden vastuuta ulkorajoistaan ja tarpeellisia keinoja tämän toteuttamiseksi. Suomen 1 340 kilometriä pitkä itäraja on myös Euroopan unionin ja Naton ulkoraja. Jäljempänä sisäministeriö toistaa aiemmin jättämänsä eriyvän mielipiteen sisällön.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan yhteiskuntaa uhkaavia häiriötilanteita tulee pystyä mahdollisimman pitkälle hallitsemaan viranomaisten normaaliolojen sektorikohtaiseen lainsäädäntöön sisältyvillä toimivaltuuksilla. Rajavartiolaitosta koskevaa lainsäädäntöä onkin viime vuosina täydennetty, ja sisäministeriössä on vireillä lainsäädäntöhanke, jolla Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia kehitetään edelleen vastaamaan paremmin muuttuneen turvallisuus- ja toimintaympäristön vaatimuksia. Myös muiden sisäministeriön hallinnonalan viranomaisten toimivaltuuksia päivitetään tarvittavin osin. Tarvittaessa erittäin vakavia uhkia kuten välineellistettyä maahantuloa torjutaan erillisellä lainsäädännöllä. Vuoden 2026 loppuun asti voimassa oleva laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi (ns. rajaturvallisuuslaki) on esimerkki tällaisesta lainsäädännöstä. Sisäministeriö arvioi vuoden 2026 aikana lain sisältöä ja voimassaoloa, jotta Suomella on tehokkaat ja tarkoituksenmukaiset keinot vastata välineellistetyistä tai laajamittaisesta maahantulosta aiheutuviin vakaviin uhkiin myös jatkossa. Arvioinnissa otetaan huomioon kansainvälisen oikeuden ja EU-oikeuden liikkumavara sekä asiaan liittyvä mahdollinen uusi oikeuskäytäntö.

Useiden valmiuslakiehdotukseen sisältyvien lisätoimivaltuuksien tarkoituksena on viranomaisten resurssien ja toimintaedellytysten turvaaminen otto-oikeuksien ja palvelujen suorittamisvelvollisuuden kautta taikka liikkumisen ja oleskelun rajoittamisella.

Valmiuslain soveltamisessa on useimmiten kyse punnintatilanteesta, jossa mahdollisimman rajatulla ja oikeasuhtaisella perusoikeuksiin puuttumisella pyritään turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen laajemmin. Tästä näkökulmasta erityisesti hallituksen esityksen 82 §:n toimivaltuus tulee poistaa. Lisäksi 85 ja 96 §:ään tulisi lisätä uusi momentti, jossa toimivaltuuden soveltamista rajataan siten, että toimivaltuutta ei voida soveltaa laajamittaisesta maahantulosta johtuvien poikkeusolojen hallitsemiseksi. Lisäksi 70 §:ään tulisi uusi momentti, jossa toimivaltuutta rajattaisiin siten, että toimivaltuutta ei voida soveltaa laajamittaisesta maahantulosta johtuvien maahantulijoiden kuljetustarpeisiin. Rajauksilla turvataan laajemmin väestön perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen sekä varmistetaan toimivaltuuden oikeasuhtaisuus.

On syytä huomioida, että lainsäädäntöön säädetyillä toimivaltuuksilla voi olla myös signaalivaikutuksia, jotka voivat heijastua niin vieraan valtion vihamieliseen toimintaan kuin rikolliseen toimintaan, joka on muodostunut eritoten Schengen-alueelle tapahtuvan laittoman maahantulon järjestämiseen sekä Schengen-alueen sisäisen sekundaarisen salakuljetuksen järjestämiseen.

Turvallisuusympäristön muutosta koskeva kuvaus

Hallituksen esityksen kappale 1.1.2. Turvallisuusympäristön muutos

Sisäministeriö näkemyksen mukaan hallituksen esityksen kappaleeseen 1.1.2 *Turvallisuusympäristön muutos* toisen kappaleen jälkeen tulisi tehdä seuraava lisäys (s. 14):

”Suomen on varauduttava lainsäädännöllä siihen, että Venäjän Suomeen kohdistama painostaminen voi olla pitkäkestoista ja saada aiempaa laajempia ja vakavampia muotoja. Sisäisen turvallisuuden selonteon mukaan laitton maahantulo EU:n eteläisillä ulkorajoilla ylläpitää Suomeen sisärajojen kautta suuntautuvan laittoman maahantulon uhkaa. Euroopan komissio on joulukuussa 2024 julkaisemallaan tiedonannolla (COM (2024) 570 final) korostanut jäsenvaltioiden vastuuta ulkorajoistaan ja tarpeellisia keinoja tämän toteuttamiseksi. Rikollista toimintaa on muodostunut eritoten Schengen-alueelle tapahtuvan laittoman maahantulon järjestämiseen sekä Schengen-alueen sisäisen sekundaarisen salakuljetuksen järjestämiseen. Laajamittaisen maahantulon riskinä on, että turvapaikkajärjestelmä kuormittuu eikä maahan saapuvia kyetä tunnistamaan, ja suureen maahantulijoiden määrään on mahdollista soluttaa rikollisia, tiedustelijoita ja sotilaallisia erikoisjoukkoja. Vaarallisten taikka muutoin maassa oleskelun edellytykset täyttämättömien henkilöiden maahanpääsy ja oleskeluluvan saaminen tulee tällöin saada estettyä.”

82 § Huoneiston luovuttaminen Maahanmuuttoviraston hallintaan

Sisäministeriö ehdottaa toimivaltuuden poistamista kokonaan. Sisäministeriön näkemyksen mukaan laitonta ja laajamittaista maahantuloa tulee pystyä torjumaan ja estämään pitkälle viranomaisten normaaliolojen sektorikohtaiseen lainsäädäntöön sisältyvillä toimivaltuuksilla sekä valmiuslaista erillisellä lainsäädännöllä. Keskeistä on, että viranomaisilla on kyky hoitaa maahantulon valvonta tehokkaasti ja laadukkaasti myös tilanteessa, jossa hakijoiden määrä kasvaa nopeasti. Ensisijaisesti

poikkeusoloissakin tulisi estää turvapaikkajärjestelmän kuormittuminen sekä hankkia vastaanottopalvelujen järjestämiseen tarvittavat tilat viranomaisten omin voimavaroin tai hankkimalla tarvittavat tilat markkinoilta.

70 § Kuljetusten suorittamisvelvollisuus

Sisäministeriö ehdottaa pykälään uutta 2 momenttia:

Edellä 1 momentissa tarkoitettua toimivaltuutta ei voida soveltaa laajamittaisesta maahantulosta johtuviin maahantulijoiden kuljetustarpeisiin.

Yksityiskohtaiset perustelut:

Pykälän 2 momentissa rajattaisiin 1 momentissa tarkoitettua toimivaltuutta siten, että sitä ei voida soveltaa laajamittaisesta maahantulosta johtuviin maahantulijoiden kuljetustarpeisiin. Rajoitus voidaan katsoa olevan tarpeen, kun otetaan huomioon edellä 13 §:n mukaiset lisätoimivaltuuksien soveltamista koskevat käyttöperiaatteet. Viranomaiset voidaan oikeuttaa käyttämään lisätoimivaltuuksia poikkeusoloissa vain siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista ehdotetussa laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Pykälän 2 momenttiin ehdotetussa rajauksessa on kyse punnintatilanteesta, jossa **mahdollisimman rajatulla ja oikeasuhtaisella** perusoikeuksiin puuttumisella pyritään turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen laajemmin.

Ensisijaisesti viranomaisten normaaliolojen sektorikohtaiseen lainsäädäntöön sisältyvillä toimivaltuuksilla ja muulla valmiuslaista erillisellä lainsäädännöllä sekä EU-lainsäädännöllä turvataan viranomaisten kyky hoitaa maahantulon valvonta tehokkaasti ja laadukkaasti ja estää välineellistettyä maahantuloa ja laitonta maahantuloa sekä sellaista laajamittaista maahantuloa, joka voisi vaarantaa valtion kantokykyä, väestön toimeentuloa tai valtion maksuvalmiutta.

Rajaus koskisi kuitenkin vain maahantulijoiden kuljettamista eikä sillä rajoitettaisi viranomaistoiminnan turvaamisen kannalta välttämättömiä kuljetuksia. Pykälän 2 momentin rajoituksesta huolimatta kuljetuspalvelujen tarjoaja voitaisiin 1 momentin nojalla velvoittaa suorittamaan esimerkiksi Rajavartiolaitoksen tai poliisin välttämättömiä kuljetuksia, jolla turvattaisiin viranomaisten kyky hallita laajamittaista maahantuloa, jos viranomaisten normaaliolojen toimivaltuudet ei olisi enää tilanteen hallitsemiseksi riittäviä ja poikkeusolojen hallinta edellyttää nimenomaan tässä pykälässä säädetyn toimivaltuuden käyttöönottoa.

85 § Lakisääteisten vakuutuksien, etuuksien ja sosiaaliavustusten muutokset

Sisäministeriö ehdottaa pykälään uutta 4 momenttia:

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja toimivaltuuksia ei voida soveltaa laajamittaisesta maahantulosta johtuvien poikkeusolojen hallitsemiseksi.

Yksityiskohtaiset perustelut:

Pykälän 4 momentissa rajattaisiin 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja toimivaltuuksia siten, että niitä ei voitaisi soveltaa laajamittaisesta maahantulosta johtuvien poikkeusolojen hallitsemiseksi. Rajoitus voidaan katsoa olevan tarpeen, kun otetaan huomioon edellä 13 §:n mukaiset lisätoimivaltuuksien soveltamista koskevat käyttöperiaatteet. Viranomaiset voidaan oikeuttaa käyttämään lisätoimivaltuuksia poikkeusoloissa vain siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista ehdotetussa laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Ihmisten taloudelliseen asemaan ja toimeentuloon liittyviä 1 momentin mukaisia lakisääteisiä vakuutuksia, etuuksia ja sosiaaliavustuksia ei voida katsoa olevan oikeasuhtaista heikentää laajamittaisesta maahantulosta johtuvien poikkeusolojen hallitsemiseksi. Pykälän 4 momenttiin ehdotetussa rajauksessa on kyse punnintatilanteesta, jossa mahdollisimman rajatulla ja oikeasuhtaisella perusoikeuksiin puuttumisella pyritään turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen laajemmin. Rajauksella turvataan myös ehdotuksen 1 §:n mukainen valmiuslain tarkoitus turvata väestön toimeentulo ja ylläpitää yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätöntä toimintaa.

Ensisijaisesti viranomaisten normaaliolojen sektorikohtaiseen lainsäädäntöön sisältyvillä toimivaltuuksilla ja muulla valmiuslaista erillisellä lainsäädännöllä sekä EU-lainsäädännöllä turvataan viranomaisten kyky hoitaa maahantulon valvonta tehokkaasti ja laadukkaasti ja estää välineellistettyä maahantuloa ja laitonta maahantuloa sekä sellaista laajamittaista maahantuloa, joka voisi vaarantaa valtion kantokykyä, väestön toimeentuloa tai valtion maksuvalmiutta.

96 § Sosiaali- ja terveystalveluja koskevat poikkeukset

Sisäministeriö ehdottaa 96 §:ään uutta 3 momenttia:

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja toimivaltuuksia ei voida soveltaa laajamittaisesta maahantulosta johtuvien poikkeusolojen hallitsemiseksi.

Yksityiskohtaiset perustelut:

Pykälän 3 momentissa rajattaisiin 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja toimivaltuuksia siten, että niitä ei voitaisi soveltaa laajamittaisesta maahantulosta johtuvien poikkeusolojen hallitsemiseksi. Rajoitus voidaan katsoa olevan tarpeen, kun otetaan huomioon 13 §:n lisätoimivaltuuksien soveltamista koskevat käyttöperiaatteet. Viranomaiset voidaan oikeuttaa käyttämään lisätoimivaltuuksia poikkeusoloissa vain siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista ehdotetussa laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Ihmisten 1 momentin mukaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita ei voida katsoa olevan oikeasuhtaista heikentää laajamittaisesta maahantulosta johtuvien poikkeusolojen hallitsemiseksi. Pykälän 3 momenttiin ehdotetussa rajauksessa on kyse punnintatilanteesta, jossa mahdollisimman rajatulla ja oikeasuhtaisella perusoikeuksiin puuttumisella pyritään turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen laajemmin.

Ensisijaisesti viranomaisten normaaliolojen sektorikohtaiseen lainsäädäntöön sisältyvillä toimivaltuuksilla ja muulla valmiuslaista erillisellä lainsäädännöllä sekä EU-lainsäädännöllä turvataan viranomaisten kyky hoitaa maahantulon valvonta tehokkaasti ja laadukkaasti ja estetään välineellistettyä maahantuloa ja laitonta maahantuloa sekä sellaista laajamittaista maahantuloa, joka voisi vaarantaa valtion kantokykyä ja sosiaali- ja terveystalveluja. Laajamittaisen ja välineellistetyn maahantulon tilanteessa välttämätön henkeä ja terveyttä pelastava sekä kansanterveyttä välittömästi suojaava hoito on joka tapauksessa varauduttava antamaan.

3 HE-luonnoksen yleisperustelut

3.1 Vaikutusarviointia koskevat huomiot:

Hallituksen esityksen kohdassa 4.2.4.10 kuntia ja hyvinvointialueita koskevassa vaikutusarvioinnissa todetaan, että väestönsiirroilla olisi merkittäviä vaikutuksia pelastustoimeen. Väestönsuojelutehtävät olisivat normaalioloihin verrattuna selkeästi lisätehtäviä. Käytännössä tehtäviä toteutettaisiin pelastuslaitoksen olemassa olevilla resursseilla, mikä todennäköisesti edellyttäisi merkittävää pelastuslaitoksen ennaltaehkäisevien tehtävien priorisointia, koska kiireelliset pelastustoiminnan tehtävät on joka tapauksessa tehtävä. Ainakin esitetyn 11 §:n 1 momentin 1–3 kohtien mukaisissa poikkeusoloissa pelastustoimen viranomaisten ohjaus- ja neuvontatehtävien sisältö ja painotukset muuttuisivat normaaliajoista. Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että vaikutustenarviointia täydennettäisiin siten, että siinä kuvattaisiin vaikutukset myös muihin pelastustoimen viranomaisten tehtäviin sekä viranomaisyhteistyöhön.

3.2 Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Sisäministeriö toteaa, että nykytilan arviossa kuvataan hyvin olemassa olevia valmiuslain haasteita sekä koronapandemian aikaisen poikkeusolojen julistamisen ja lisätoimivaltuuksien käyttöönottoon liittyviä prosesseja ja siitä seuraavia kehittämissuhteita valmiuslakiin. Lisäksi yksityisen sektorin merkitys yhteiskunnan kriisinkestävyydelle on huomioitu hyvin.

Kohdan 4.2.4.3 (s.153) mukaan toimivaltuuksien täytäntöönpanoa tai valvontaa koskevia tehtäviä säädettäisiin muun muassa sisäministeriön ja hyvinvointialueen pelastusviranomaisille. Pelastuslain 26 §:ssä säädetään pelastusviranomaisista, jonka mukaisesti on valtion pelastusviranomaisia ja hyvinvointialueen pelastusviranomaisia, mutta siinä ei säädetä erikseen sisäministeriön pelastusviranomaisesta. Sisäministeriö esittää hallituksen esitystä tarkennettavaksi tältä osin.

4 Pykäläkohtaiset huomiot

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Sisäministeriön näkemyksen mukaan valmiuslain 2. luvun varautumista koskevat velvollisuudet luovat tärkeän ja vahvan perustan viranomaisten yhteiselle varautumiselle, varautumisen resursoinnille sekä varautumista koskevalle yhteistyölle. Tämä lisää yhteiskunnan kriisinkestävyyttä ja resilienssiä sekä

sitä kautta myös yhteiskunnan sisäistä turvallisuutta. Valmiuslain varautumisvelvollisuus edellyttää, että valtion talousarviossa turvataan viranomaisten suorituskky vastata entistä kyvykkäämmiin vaativiin ja poikkeuksellisiin tilanteisiin niin normaalioloissa kuin poikkeusoloissa.

6 §. Yleinen varautumisvelvollisuus

Sisäministeriön näkemyksen mukaan on kannatettavaa, että yleisen varautumisvelvollisuuden lisäksi jatkossa säädettäisiin velvollisuudesta varautua myös valmiuslaissa säädettyjen toimivaltuuksien käyttöön. Ehdotetun 6 §:n 3 momentin säännös siitä, että varautumisvelvollisen olisi varmistettava 6 pykälän 1 momentissa säädettyjen velvoitteiden asianmukainen toteutuminen myös hankkiessaan lakiin perustuvien tehtäviensä hoitamista tukevia palveluita yksityisiltä yhteisöiltä, on sisäministeriön näkemyksen mukaan erittäin tärkeää ja kannatettava. Sisäministeriö yhtyy perusteluihin, joiden mukaan palvelujen ulkoistamisella ei voida välttää varautumisvelvollisuutta, vaan viranomaisten ja muiden säännöksessä tarkoitettujen tahojen on tällöin esimerkiksi ostopalvelusopimuksiin sisällytettävien sopimusehtojen avulla turvattava tehtäviensä asianmukainen hoitaminen myös poikkeusoloissa (HE 3/2008 vp, s. 37).

7 §. Riskien arviointi ja hallinta.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan riskien arviointia ja hallintaa koskeva sääntelyesitys on erittäin tärkeä. Ilman toimintaan kohdistuvien riskien jatkuvaa arviointia, toiminnan häiriöttömyyttä vakavasti vaarantavien uhkien tunnistamista ja niiden aiheuttamien riskien arvioimista varautuminen lakiin perustuvien tehtävien hoitamiseksi häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ei ole tosiasiaa eikä realistisesti mahdollista.

8 § Valmiussuunnitelma ja muu varautumisen suunnittelu

Sisäministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu pykälä on erittäin kannatettava. Esimerkiksi pelastustoimen osalta vaatimus ei ole uusi, koska pelastuslain 64 § edellyttää pelastustoimen viranomaisia jo nyt varautumaan toimialaansa kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitamiseen riittävien suunnitelmin ja etukäteen tapahtuvien valmisteluin.

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

27 §. Valtionhallinnon viestinnän välitön johtaminen.

Sisäministeriö nostaa esiin valtionhallinnon viestinnän välitöntä johtamista koskevan pykälän 27 §, jonka mukaan valtionhallinnon viestinnän välitön johto voidaan poikkeusoloissa valtioneuvoston päätöksellä määrätä valtioneuvoston kanslialle siinä laajuudessa kuin se on poikkeusolojen hallinnan kannalta välttämätöntä. Tällöin valtioneuvoston kanslia voisi antaa viestinnän sisältöä koskevia määräyksiä valtionhallinnon viranomaisille.

Sisäministeriö pitää tärkeänä, ettei pykälän nojalla voida puuttua operatiivisten viranomaisten viestintään tilanteissa, jotka vaativat välitöntä tiedottamista tai esimerkiksi esitutkintalaissa säädettyihin tiedostusvastuisiin.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

Ehdotetun 33 §:n mukaan hallintotehtävien hoitamiseksi valtioneuvosto voi poikkeusoloissa päättää alaisensa viraston, laitoksen tai valtion liikelaitoksen taikka niiden osan sekä henkilöstön siirtämisestä tilapäisesti toiselle paikkakunnalle. Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että säännöstä ja sen perusteluja täsmennettäisiin siltä osin, että se kattaisi myös ministeriöt ja siten valtioneuvoston henkilökunnan. Ministeriöt on mainittu erikseen esimerkiksi 41 ja 43 §:ssä. Vastaavanlainen epäselvyys koskee myös ehdotetun 35 §:n säännöstä tietynsisältöisen viestin julkaisuun velvoittamisesta tai julkaisun kieltämisestä.

Sisäministeriö nostaa esille myös sen, että ehdotetun 33 §:n henkilöstön siirtämisen osalta ei ole otettu huomioon sitä, ettei siirto johda yksilön näkökulmasta kohtuuttomaan tilanteeseen. Työvelvollisuuden osalta on 50.3 §:ssä huomioitu lasten ja muiden läheisten hoitovastuu ja säädetty muun muassa siitä, ettei alle seitsemänvuotiaan tai pysyvästi taikka pitkäaikaisesti sairaan lapsen huoltajalle taikka jatkuvaa huolenpitoa tarvitsevan muun henkilön hoitovastuussa olevalle saisi lähtökohtaisesti antaa työmääräystä työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 10 §:ssä tarkoitetun työssäkäyntialueen ulkopuolelle. Virkamiesten osalta vastaava rajoitetta työssäkäyntialueen osalta ei ehdotetussa 33

§:ssä ole, mikä asettaa muun muassa virkamiesten lapset eriarvoiseen asemaan välttämättömän huolenpidon järjestämisen osalta.

7 luku. Työvoiman saatavuus

Luvussa ehdotetaan säädettäväksi työvoiman saatavuuden turvaamista koskevista poikkeusolojen lisätoimivaltuuksista. Poikkeusolot voivat monissa tilanteissa sekä tilapäisesti merkittävälläkin tavalla lisätä viranomaisten ja muiden tärkeiden toimijoiden työtaakkaa. Sisäministeriö kannattaa sitä, että 41 § 2 momentin 4 kohdan mukaan palvelussuhteen ehdoista voidaan poiketa ministeriöissä, poliisitoimessa, pelastustoimessa, hätäkeskustoiminnassa, Rajavartiolaitoksessa ja Maahanmuuttovirastossa ja vastaavasti 43 § 4 kohdan mukaan irtisanomisaikaa voidaan pidentää mainituissa sisäsiainhallinnon viranomaisissa.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

Liikkumis- ja oleskelurajoitukset

63 §. *Liikkumis- ja oleskelurajoitukset väestön suojaamiseksi.*

Väestön suojaamiseksi asetettavien liikkumis- ja oleskelurajoituksia valvominen on ehdotettu poliisin tehtäväksi (63 §). Sisäministeriö tuo tässä yhteydessä esiin, että poikkeusoloissa poliisin tehtävät todennäköisesti muutoinkin lisääntyvät, mikä haastaa poliisien resurssien riittävyyden.

64 §. *Liikkumis- ja oleskelurajoitukset yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.*

Uudessa valmiuslaissa olisi voimassa olevaa valmiuslakia vastaava toimivaltuus liikkumis- ja oleskelurajoituksista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi (64 §). Sisäministeriö kannattaa toimivaltuutta, mutta nostaa esiin, että kynnys sen käyttöön ottamiseksi on asetettu korkealle.

65 §. *Liikkumis- ja oleskelurajoitukset rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi.*

Lisäksi valmiuslakiin ehdotetaan uutta liikkumis- ja oleskelurajoitusta rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Ehdotuksen mukaan liikkumis- ja oleskelurajoituksia voitaisiin asettaa valtakunnan rajan läheisyyteen. Sisäministeriö kannattaa toimivaltuutta, mutta nostaa esiin toimivaltuuden alueellisen ulottuvuuden. Sisäministeriön näkemyksen mukaan valtakunnan rajan läheisyys on määritelmällisesti väljä ja epämääräinen. Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että pykälään lisättäisiin välitön-sana, jolloin liikkumis- ja oleskelurajoituksia rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi voitaisiin asettaa valtakunnan rajan läheisyyteen, jossa rajaturvallisuus voi itsenäisesti vaarantua. Muilla alueilla liikkumis- ja oleskelurajoituksia voitaisiin asettaa joko 63 §:n nojalla väestön suojaamiseksi tai 64 §:n nojalla yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.

67 §. *Säilössápitoajan pidentäminen*

Uutena toimivaltuutena valmiuslakiin säädettäisiin säilössápitoajan pidentämistä koskeva toimivaltuus. Sisäministeriö kannattaa uutta toimivaltuutta ja pitää sitä erittäin tarpeellisena ja perusteltuna. Suurten väkijoukkojen liikehdintään voi osallistua myös henkilöitä ja ryhmiä, joiden tavoitteena on muuttaa tilanne väkivaltaiseksi mellakaksi. Laajamittainen väkivaltainen liikehdintä voisi vaikeuttaa myös poliisin mahdollisuutta ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Poikkeuksellisen laajamittaisessa yleistä järjestystä ja turvallisuutta vakavasti uhkaavassa tilanteessa normaaliolojen lainsäädännön mukaiset säilöönottoajat voivat osoittautua riittämättömiksi tilanteen hallinnan kannalta, jolloin säilöönottoaikaa olisi välttämätöntä voida rajatusti pidentää.

70 §. *Kuljetusten suorittamisvelvollisuus*

Sisäministeriö toistaa eriävän näkemyksensä mietintöön (ks. lausunnon kappale 2).

Kuljetusten turvaaminen

Sisäministeriö tuo esiin, että ehdotetun valmiuslain säännökset kuljetusten turvaamisesta ovat puutteelliset. Voimassa olevan valmiuslain 74 §:ssä säädetään tiekuljetusviranomaisista, 75 §:ssä tiekuljetuksista ja niiden ohjaamisesta poikkeusoloissa sekä 84 §:ssä kiireellisistä evakuoitukuljetuksista. Näiden säännösten nojalla liikenne- ja viestintäministeriöllä ja elinvoimakkeuksilla on selkeät roolit välttämättömien kuljetusten varmistamiseksi.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan vastaavanlaiset toimivaltuudet tulisi sisällyttää myös uuteen valmiuslakiin ja ensisijaisesti osoittaa ne liikenne- ja viestintäministeriölle ja sen hallinnonalalle. Ehdotettu 70 § kuljetusten suorittamisvelvollisuudesta ei sisäministeriön näkemyksen mukaan ole riittävä turvaamaan poikkeusolojen kuljetusten ohjauksen ja johtamisen kokonaisuutta.

Mikäli toimivaltuuksia ei katsota tarkoituksenmukaiseksi sijoittaa liikenne- ja viestintäministeriölle, ne tulee antaa yleisjohtovastuussa olevalle viranomaiselle. Toimivaltuuksien tulee mahdollistaa, että viranomainen voi johtaa, valvoa, ohjata ja määrätä kuljetuskaluston sekä liikenneväylien käytöstä poikkeusoloissa. Poikkeusoloissa tulee olla mahdollista perustaa kuljetusten ohjauksesta vastaavia yksiköitä. Näitä tarvitaan hyvinvointialueetasolla, valtakunnallisella tasolla ja mahdollisesti myös yhteistyöalueilla. Lisäksi Traficomille, Väylävirastolle ja elinvoimakkeuksille tulee vähintään säätää velvollisuus osallistua kuljetusten turvaamiseen ja tukea kuljetusten ohjauksesta vastaavia viranomaisia.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

Otto-oikeudet

Lakiehdotukseen 9 ja 11 lukuihin sisältyisi toimivaltuuksia, joiden nojalla yksityinen yhteisö tai luonnollinen henkilö voitaisiin velvoittaa luovuttamaan omaisuuttaan viranomaiselle.

Poikkeusoloissa poliisin tehtävät lisääntyvät ja poliisin johtamisrakenteita ja henkilöresurssia vahvennetaan tarvittaessa tilanteen edellyttämällä tavalla poliisiyksiköiden sisäisten sekä eri poliisiyksiköiden välisten resurssien siirtelyn avulla sekä pyytämällä kansainvälistä apua Euroopan unionin jäsenmailta Prüm-päätöksessä ja Atlas-päätöksessä säädetyissä tilanteissa. Poliisin toimialaan kuuluvaa apua voidaan pyytää, jos on kyse yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä, rikosten torjumisesta, terrorismin uhan torjumisesta tai ihmisen henkeen taikka terveyteen kohdistuvan välittömän vaaran torjumisesta taikka jos avun antaminen tai pyytäminen on Suomen tai Euroopan unionin sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvan uhan vuoksi perusteltua.

Ajoneuvon otto-oikeudella varmistetaan, että esimerkiksi poliisilla olisi käytettävissään riittävä ajoneuvokalusto poikkeusoloissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, jos poliisin operatiivista toimintaa ei voida muuten turvata. Kiinteistöjen ja huoneistojen ottotoiminnalla mahdollistetaan johtamis- ja toimintavalmiuden kasvattaminen uhkaa vastaavasti, poliisin ja tai kansainvälisen apua poliisille antavien henkilöiden toimintakyvyn ylläpitäminen, tilapäinen majoittaminen ja huolto sekä materiaalin ja kuljetusvälineiden kunnossapitoa ja toimintavalmiutta tukeva varastointi. Sisäministeriön näkemyksen mukaan ehdotettavat toimivaltuudet poliisin otto-oikeuksista ovat välttämättömiä, kannatettavia ja perusteltuja.

73 §. *Ajoneuvon tai aluksen luovuttaminen pelastusviranomaisen käyttöön*

Ehdotetun säännöksen mukaan pelastusviranomainen voisi 11 §:n 1 momentin 1–3 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa ajoneuvon tai aluksen omistajan tai haltijan luovuttamaan ajoneuvonsa tai aluksensa pelastusviranomaisen käyttöön pelastustoiminnan ja väestön evakuoinnin edellyttämien kiireellisten ja välttämättömien kuljetustarpeiden suorittamista varten, jos niitä ei pystytä asianmukaisesti turvaamaan edellä 70 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen.

Sisäministeriö tuo esiin, että pelastustoimi tarvitsee normaalioloissakin ilma-aluksia tehtäviensä suorittamiseen, kuten maastopalojen sammutukseen, metsäpalojen tähytykseen, tiedusteluun sekä henkilöstön ja kaluston siirtoihin. Lähtökohtaisesti pelastustoimessa käytetään muiden viranomaisten kuten Rajavartiolaitoksen ja Puolustusvoimien ilma-aluksia. Sisäministeriö tuo esiin, että poikkeusoloissa Rajavartiolaitos ja Puolustusvoimat voivat tarvita oman ilmailukykynsä ensisijaisesti omien päätehtäviensä hoitamiseen, eikä niiden ilma-aluskapasiteetti välttämättä ole käytettävissä pelastustoimen tarpeisiin. Samanaikaisesti pelastustoimen tarve ilma-aluksiin kasvaa poikkeusoloissa merkittävästi. Näin ollen sisäministeriön näkemyksen mukaan olisi perusteltua säätää mahdollisuudesta myös ilma-alusten luovuttamisesta pelastustoimen käyttöön tai hallintaan.

76 §. *Pelastustoimessa tarvittavien tavaroiden luovutusvelvollisuus*

Sisäministeriö nostaa esiin, että pelastusviranomaisella voi olla tarve ottaa käyttöön ehdotuksessa säädetyin lisäksi myös miehittämättömiä ilma-aluksia pelastustoiminnan tai väestön siirtämisen toteuttamiseksi. Tämän vuoksi sisäministeriö esittää harkittavaksi, että myös miehittämättömät ilma-alukset sisällytettäisiin säännökseen.

78 §. *Siirtyneen väestön huollossa tarvittavien tavaroiden luovutusvelvollisuus*

Ehdotetun 78 §:n perusteluissa todetaan, että ”Toimivaltuuden tarkoituksena olisi turvata ihmisarvoisen elämän edellyttämä välttämätön toimeentulo ja huolenpito.” Sisäministeriön näkemyksen mukaan toimivaltuuden tarkoitus ei olisi turvata toimeentuloa, vaan se rajoittuisi ainoastaan huolenpitoon eli hyvinvoinnista ja perustarpeista, kuten ruoasta, puhtaudesta, lämmöstä ja turvallisuudesta huolehtimiseen. Sisäministeriön näkemyksen mukaan perustelujen sanamuotoa olisi tarpeen tältä osin täsmentää. Lisäksi 78 §:n perusteluista jää epäselväksi, kattaako ’muu huollon kannalta välttämätön irtain omaisuus’ myös energiahuoltoon liittyviä tarvikkeita, kuten lämmitykseen tarvittavia laitteita tai generaattoreita paikallisen sähköntuotannon varmistamiseksi. Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että perusteluita selvennettäisiin siltä osin, kuuluvatko tällaiset laitteet säännöksen tarkoittaman irtaimen omaisuuden piiriin.

82 § Huoneiston luovuttaminen Maahanmuuttoviraston hallintaan

Sisäministeriö toistaa eriävän näkemyksensä mietintöön (ks. lausunnon kappale 2).

85 § Lakisääteisten vakuutuksien, etuuksien ja sosiaaliavustusten muutokset

Sisäministeriö toistaa eriävän näkemyksensä mietintöön (ks. lausunnon kappale 2).

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

Suomessa on merkittävässä määrin väestönsuojien rakentamisen osaamista ja väestönsuojien rakentamiseen ja varustamiseen tarkoitettujen varusteiden ja laitteiden tuotantoa ja valmistusta. Ehdotetussa 92 §:ssä säädettäisiin ulkomaankauppaan kohdistuvista toimenpiteistä.

Sisäministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko säännöksessä huomioida nimenomaisesti erikseen väestönsuojelun ja väestönsuojarakentamisen tarpeet, sillä niiden lukeutuminen yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiksi ei ole perustelujen perusteella selvää. Mahdollisilla väestönsuojan varusteiden ja laitteiden vientirajoituksilla tai vientikiellolla pyrittäisiin ensisijaisesti turvaamaan väestönsuojien varustelu käyttökelpoisiksi ja suojausvaikutuksiltaan riittäviksi kotimaassa.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

96 §. Sosiaali- ja terveystalvveluja koskevat poikkeukset

Sisäministeriö toistaa eriävän näkemyksensä mietintöön (ks. lausunnon kappale 2).

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

124 §. Polttoaineiden saannin turvaaminen tietyille viranomaisille tai tiettyyn toimintaan

Sisäministeriö toteaa, että esitetty tiettyjen viranomaisten polttoaineiden saannin turvaamista koskeva sääntely on erittäin tärkeää, sillä poikkeusoloissa polttoaineiden riittävyyteen kohdistuu merkittäviä riskejä esimerkiksi logistiikan, ulkomaankaupan tai tuotantotoiminnan häiriintyessä. Nyt esitetty pykälä turvaa muun muassa poliisin suorituskykyä ja operatiivista toimintakykyä, sillä polttoaineiden saatavuus on esimerkiksi poliisin operatiivisen toiminnan kannalta keskeisen tärkeää.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

136 §. Radiotaajuuksia koskevat toimenpiteet

Ehdotetussa 136 §:ssä säädettäisiin Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen ja poliisin toiminnan turvaamiseksi radiotaajuuksia koskevista toimenpiteistä. Sisäministeriö nostaa esiin, että myös pelastustoimen viranomaiset voivat mahdollisesti käyttää radiotaajuuksia viestinnässään. Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että pelastustoimi lisätään säännöksen viranomaisluetteloon.

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

141 §. Rakentamisen aloitus- ja jatkamislupa

Ehdotetussa 75 §:ssä säädettäisiin tilapäisten väestönsuojien rakentamisesta. Oletettavasti poikkeusolojen aikana rakennettaisiin myös uusia rakennuksia ja niihin pelastuslaissa edellytetyjä uusia väestönsuojia sekä korjattaisiin jo olemassa olevia väestönsuojia. Tilapäisten väestönsuojien lisäksi uudet väestönsuojat lukeutuisivat väistämättä 141 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun välttämättömään rakentamiseen. Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että 141 §:n 4 momenttiin lisättäisiin olemassa olevien väestönsuojien korjaustyöt, sillä näin ne eivät edellyttäisi erillistä aloitus- ja jatkamislupaa.

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

Virka-apua koskevassa pykälässä (146 §) säädettäisiin poliisin veloitteesta antaa virka-apua. Pykälä vastaisi lähtökohdiltaan voimassa olevan lain 125 §:ää, mutta virka-avun antamisen edellytyksiä täsmennettäisiin. Muutostarpeet kytkeytyvät erityisesti poliisin omien resurssien turvaamiseen. Säännös vastaisi yleisesti virka-avun antamisen lähtökohtia, joita kuitenkin tämän lain yhteydessä säännöspäätöksistä korostettaisiin. Jo voimassa olevassa laissa lähtökohtana on, että virka-apua poikkeusoloissa tulisi pyytää vain sellaisiin tehtäviin, joissa poliisin virka-apu olisi välttämätöntä esimerkiksi poliisin toimivaltuuksien vuoksi (HE 3/2008 vp, s. 93) Sisäministeriö pitää hyvänä virka-apupykälän muotoilua ja sitä, että siinä otetaan huomioon poliisin muut tehtävät. Myös lähtökohta, että virka-apua pyydetään vain, jos tehtävän suorittaminen edellyttää poliisin toimivaltuuksia, on kannatettava ja tarpeellinen.

5 Pelastusviranomaisen määritelmän tarkentaminen

Ehdotettu valmiuslaki ei sisällä pelastusviranomaisen määritelmää. Sisäministeriö tuo esiin, että määräysvalta on ehdotuksen useissa kohdissa tarkoitettu vain osalle pelastusviranomaisista – valtion pelastusviranomaisista sisäministeriön virkamiehille (ei Lupa- ja valvontaviraston virkamiehille) ja hyvinvointialueen pelastusviranomaisille (eli sekä pelastuslaitoksen viranhaltijoille että asianomaiselle monijäseniselle toimielimelle). Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että tätä täsmennettäisiin säädöstasolla, sillä toimivaltaa ei tosiasiallisesti ole tarkoitettu kaikille pelastusviranomaisille ja tätä tulisi tämentää säädöstasolla.

Kansliapäällikkö

Matti Sarasmaa

Johtava asiantuntija

Hanne Huvila

Liitteet

-

Jakelu

OM Oikeusministeriö

Tiedoksi

VN/5137/2022-SM-566

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: