

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:

24 §: Poikkeusolojen hallinnan valtakunnallinen ohjaus, valtioneuvoston ohjausvalta.

Tuomioistuinten itsenäisen ja riippumattoman aseman turvaaminen on tärkeää kaikkina aikoina. Ehdotamme, että säännöksessä mainittaisiin nimenomaisesti, että valtioneuvoston ohjausvalta ei poikkeusoloissakaan mahdollista tuomioistuinlaitoksen tai yksittäisten tuomioistuinten toiminnan ja lainkäytön ohjaamista.

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:

-

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 kielto) 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:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Tuomiovaltaa käyttävillä tuomioistuimilla on merkittävä rooli yhteiskuntarauhan ja sisäisen turvallisuuden säilyttämisessä, minkä vuoksi niiden toimintaedellytykset on turvattava kaikkina aikoina, myös poikkeusoloissa. Parasta varautumista poikkeusoloihin on turvata tuomioistuinlaitoksen riittävä perusrahoitus normaalioloissa.

Yleisperusteluiden mukaan ehdotetun lain keskeisenä tarkoituksena on se, että oikeusvaltioperiaate toteutuu täysimääräisesti myös poikkeusoloissa. Ehdotetussa laissa tuomiovallan käyttöä ei ole kuitenkaan määritelty yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömäksi toiminnaksi, mikä tarkoittanee sitä, että poikkeusoloissa tuomioistuimissa toimittaisiin normaaliusperiaatteen mukaisesti sopeuttaen toiminta poikkeusoloihin. Hallinto-oikeus korostaa, että muutoksenhakuoikeus ja oikeus saattaa asiansa käsiteltäväksi tuomioistuimessa on tärkeä perusoikeus, joka on pystyttävä takaamaan myös poikkeusoloissa. Ehdotamme, että lakiin lisättäisiin tuomioistuinten asemaa poikkeusoloissa selventävää sääntelyä.

Kaikkiin viranomaisten ehdotetun lain III osan nojalla tekemiin hallintopäätöksiin saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. HE-luonnoksessa on aivan oikein tuotu esiin, että muutoksenhakuasiat voisivat erittäinkin merkittävällä tavalla kuormittaa hallinto-oikeuksia poikkeusoloissa ja niiden jälkeen. Poikkeusolojen vaikutus hallinto-oikeuksien asiamääriin ja asioiden laatuun on iso kysymysmerkki. Asiamäärien huomattava kasvu, johtuupa se mistä syystä tahansa, vaikuttaa aina hallinto-oikeuden toimintaan ja voi pidentää asioiden käsittelyaikoja. Poikkeusoloilla voi olla asiamäärien kasvun lisäksi muitakin vaikutuksia hallinto-oikeuden toimintaan. Poikkeusoloilla voi olla vaikutusta esim. tuomioistuinten henkilöstömäärään ja käytettävissä oleviin tiloihin. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että tuomioistuin ei välttämättä toimisi normaaleissa tiloissaan vaan henkilöstö työskentelisi etänä tai väistötiloissa, henkilöstöä olisi vähemmän ja sähköisten

tietojärjestelmien käytössä esiintyisi normaalia enemmän häiriöitä. Poikkeusoloilla voi siten olla merkittäväkin vaikutus tuomioistuinten kykyyn huolehtia perustehtävästään.

Tuomioistuimien joutuisi poikkeusoloissa priorisoimaan asioiden käsittelyä olemassa olevan lainsäädännön mukaisesti, mikä tarkoittaisi todennäköisesti sitä, että ei-kiireellisissä asioissa käsittelyaika kasvaisi huomattavastikin. Laajavaikutteinen ja pitkäkestoinen poikkeusaika voisi johtaa siihen, että perustuslaissa säädetty oikeus saada oikeusturvaa kohtuullisessa ajassa ei toteutuisi kaikissa tilanteissa. Tähän nähden pian voimaantulevaan EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen (ns. pakti) muodostavien säädösten täytäntöönpanoa koskevaan sääntelyyn sisältyvät hallinto-oikeuskäsittelyn määräajat sopivat huonosti oikeusjärjestelmäämme, koska yhden asiaryhmän asioiden priorisoiminen ohi kaikkien muiden, esimerkiksi valmiuslain mukaisten asioiden, ei ole perusteltua. Käytännössä tuomioistuin priorisoisi turvapaikka-asioiden lisäksi luonteeltaan kriittisen kiireelliset asiat ilman lainsäädäntöäkin.

Tuomioistuinten ja niiden henkilöstön asema jää ehdotetussa sääntelyssä osin epäselväksi. Ehdotamme harkittavaksi sääntelyn täsmentämistä mainituilta osin. Eräiden säännösten (28 § ja 35 §) yksityiskohtaisissa perusteluissa on tuotu esiin, ettei sääntely koske tuomioistuimia. Asia ei kuitenkaan ilmene selvästi ehdotetun lain säännöksistä. Samoin epäselväksi jää, koskevatko valtion viraston ja henkilöstön siirtämistä (33 §), palvelussuhteen ehdoista poikkeamista (41 §) ja irtisanomisajan pidentämistä (43 §) koskevat säännökset tuomioistuimia ja sen henkilöstöä. Ehdotetun lain 51 §:n perusteella työmääräystä ei saa antaa tuomarille, mistä on pääteltävissä, että työmääräyksen voi antaa tuomioistuimen muuhun henkilöstöön kuuluvalla vikamiehelle kuin tuomarille. Hallinto-oikeuden toimintakyvyn ylläpitäminen edellyttää kuitenkin, että sen käytössä on kaikkina aikoina lainkäyttöhenkilöstön lisäksi riittävä määrä kansliahenkilöstöä. Yksikään asia ei saavu hallinto-oikeuteen, eikä ratkaistu asia lähde ulos ilman asiantuntevaa ja kokenutta lainkäyttöä tukevaa henkilöstöä.

Koivuluoma Anu
Itä-Suomen hallinto-oikeus