

VALMIUSLAIN KOKONAISUUDISTUKSEN VALMISTELUA TUKEVAN PARLAMENTAARISEN SEURANTARYHMÄN ASETTAMINEN**Esitys**

Valtioneuvoston yleisistunto asetti valtioneuvoston ohjesäännön mukaisesti 6.10.2022 antamalla päätöksellään valmiuslain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän nimeämällä siihen jäsenet, varajäsenet ja pysyvät asiantuntijat. Työryhmän tueksi asetettiin 24.3.2022 parlamentaarinen seurantaryhmä. Parlamentaarisen seurantaryhmän toimikausi päättyi Sanna Marinin hallituksen toimikauden päättyessä.

Valmiuslain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän toimikausi jatkuu 1.3.2025 asti. Työn tueksi ehdotetaan asetettavaksi uusi parlamentaarinen seurantaryhmä. Seurantaryhmän jäsenet nimetään eduskuntaryhmiltä saatujen ja puhemiesneuvoston 27.9.2023 oikeusministeriölle toimittamien nimeämisten perusteella.

Parlamentaarisen seurantaryhmän asettaminen tuodaan valtioneuvoston yleisistunnon hyväksyttäväksi valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 §:n 21 kohdan mukaisesti. Kyseisen kohdan mukaan valtioneuvoston yleisistunto päättää määräaikaisen komitean tai muun määräaikaisen laajapohjaisen valmisteluelimen asettamisesta yhteiskuntapoliittisesti merkittävän asian valmistelua varten.

Tausta

Vuonna 2012 voimaan tulleen valmiuslain (1552/2011) tarkoituksena on poikkeusoloissa turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys. Valmiuslain soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Valmiuslaissa säädetään normaalista poikkeavista toimivaltuuksista esimerkiksi perusoikeuksista poikkeamiseen, valtiontalouden hoitoon poikkeusoloissa ja hallinnon järjestämiseen. Valmiuslain toimivaltuussäännöksiä voidaan soveltaa vain siinä määritellyissä poikkeusoloissa, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

Valmiuslaki on säädetty poikkeuslakina, koska sen sisältämien poikkeusolomääritelmien ja asetuksenantovaltuuksien ei katsottu olevan kaikilta osin sopuosinnassa perusoikeuspoikkeuksia poikkeusoloissa koskevan perustuslain 23 §:n kanssa. Perustuslain 23 §:ää on sittemmin muutettu laajentamalla sen soveltamisalaa ja lisäämällä siihen säännös lainsäädäntövallan rajoitetusta siirtomahdollisuudesta. Muutos ei kuitenkaan vaikuttanut valmiuslain poikkeuslakiluonteeseen. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt valmiuslain asemaa pysyväisluonteisena poikkeuslakina valtiosäännön perusratkaisujen kannalta tyydyttävänä ratkaisuna (PeVL 6/2009 vp).

Valmiuslain toimivaltuudet otettiin ensimmäisen kerran käyttöön ja niitä alettiin soveltaa Covid 19 -epidemian johdosta todetuissa poikkeusoloissa keväällä 2020. Nykyistä edeltänyttä valmiuslakia ei koskaan sovellettu. Kynnys valmiuslain käyttöön otolle onkin myös käytännössä ollut erittäin korkea.

Ylimmät valtioelimet ja ylimmät laillisuusvalvojat ovat valmiuslain soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella nostaneet esille tarpeen arvioida valmiuslain ajantasaisuutta ja sen käyttöönottomekanismeja. Myös yhteiskunnallinen kehitys ja kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset edellyttävät, että valmiuslain ajantasaisuutta ja toimivuutta sekä toimivaltuuksien riittävyyttä arvioidaan uudelleen. Valmiuslain uudistamistarve on tunnistettu myös koronaepidemian hallintaa tarkastelleessa Onnettomuustutkintakeskuksen raportissa (Koronaepidemian ensimmäinen vaihe Suomessa vuonna 2020. Tutkintaselostus 6/2021. Tutkinnan tunnus: P 2020-01).

Turvallisuuskomitean sihteeristö on oikeusministeriön ja puolustusministeriön aloitteesta laatinut selvityksen, jossa kartoitettiin valmiuslain uudistamistarpeita ("Valmiuslain uudistamistarpeita kartoittava ilmiöpohjainen skenaarioselvitys", TK 3/2021), minkä lisäksi Maanpuolustuskorkeakoulussa on laadittu aiheeseen liittyvä selvitys "Valmiuslain uudistamisen ilmiöpohjaiset lähtökohdat" (MPKK 4/2021, HTT Minna Branders). Mainituissa selvityksissä valmiuslain tiukasti rajatuissa poikkeusoloissa käyttöönotettavia toimivaltuuksia ja keinovalikoimaa on pidetty varsin joustamattomana eikä valmiuslain ole katsottu huomioivan riittävästi erilaisia laajasti yhteiskuntaan ja hallintoon heijastuvia uhkatilanteita. Valmiuslain ei ole katsottu olevan ongelmitta sovellettavissa myöskään vallitsevassa yhteiskunnallisessa tilanteessa mahdollisesti ilmaantuviin monitahoisiin ja vaikeasti tunnistettaviin uhka- ja häiriötilanteisiin. Poikkeusolojen hallintaan saattamisen on katsottu edellyttävän myös nykyistä selkeämpiä päätöksenteko- ja johtovaltasuhteita. Valmiuslain asiallisen käyttöalan, soveltamisen edellytysten ja sen sisältämien toimivaltuuksien sääntelyn onkin katsottu vaativan perusteellista uudelleenarviointia ja ajantasaistamista.

Valtioneuvosto on teettänyt lisäksi eduskunnan jo valmiuslain säätämisvaiheessa edellyttämän selvityksen valmiuslain ja perustuslain 23 §:n suhteesta (Valmiuslaki ja perusoikeudet poikkeusoloissa: Valtiosääntöoikeudellinen kokonaisarvio valmiuslain ja perustuslain 23 §:n suhteesta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 64/2018). Selvityksen mukaan perustuslain 23 § on muutettunakin soveltamisalaltaan olennaisesti suppeampi kuin valmiuslain poikkeusolomääritelmä. Valmiuslain toisena keskeisenä ongelmana selvityksessä mainitaan valmiuslakiin sisältyvät merkittävät lainsäädäntövallan delegoinnit.

Hanke liittyy pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan (Vahva ja välittävä Suomi – 2023). Hallitusohjelman mukaan valmiuslain kokonaisuudistuksella rakennetaan tarvittavat toimivaltuudet kriisien johtamiseen ja varautumiseen siten, että yhteiskunnan toimintaedellytykset turvataan poikkeusoloissa. Tiedustelu- ja valmiuslainsäädäntö päivitetään myös mahdollistamaan

hybridiuhkien tehokas torjunta. Hallitusohjelman mukaisesti kaikilla hallinnonaloilla toteutetaan häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu. Sektorilainsäädännön päivitystyö toteutetaan samanaikaisesti valmiuslainsäädännön uudistamisen kanssa eli syksyyn 2025 mennessä.

Tavoitteet

Valmiuslain kokonaisuudistuksen tavoitteena on saattaa valmiuslaki vastaamaan nykyaikaista käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja sitä uhkaavista tekijöistä sekä erilaisten vaikutuksiltaan vakavien uhka- ja häiriötilanteiden tunnistamisesta. Tavoitteena on johdonmukainen, ajantasainen ja perustuslain kanssa sopusoinnussa oleva sääntelykokonaisuus, joka tarjoaa edellytykset tehdä erilaisten poikkeustilanteiden hallitsemiseksi oikea-aikaiset päätökset sekä sisältää asianmukaiset ja riittävät toimivaltuudet näiden päätösten toteuttamiseksi.

Tehtävät

Parlamentaarisen seurantaryhmän tehtävänä on (i) arvioida, tukea ja seurata valmiuslain uudistamista valmistelevan työryhmän työtä, (ii) varmistaa yhteistyö ja vuorovaikutus eduskuntaryhmien välillä sekä seurantaryhmän ja uudistusta valmistelevan työryhmän välillä (iii) arvioida ja esittää kannanottoja valmiuslain uudistamisen kannalta keskeisistä sääntelyratkaisuista.

Toimikausi

Parlamentaarisen seurantaryhmän toimikausi alkaa 19.10.2023 ja kestää enintään pääministeri Petteri Orpon hallituksen toimikauden ajan.

Kokoonpano

Jäsenet

Perussuomalainen eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Jani Mäkelä, puheenjohtaja
kansanedustaja Mira Nieminen (varajäsen)

Kokoomuksen eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Pekka Toveri, 1. varapuheenjohtaja
Kansanedustaja Janne Jukkola (varajäsen),

Sosiaalidemokraattinen eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Eemeli Peltonen, 2. varapuheenjohtaja
Kansanedustaja Johanna Ojala-Niemelä (varajäsen)

Keskustan eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Petri Honkonen, 3. varapuheenjohtaja
Kansanedustaja Antti Kurvinen (varajäsen)

Vihreä eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Hanna Holopainen
Kansanedustaja Krista Mikkonen (varajäsen)

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Merja Kyllönen,
Kansanedustaja Veronika Honkasalo (varajäsen)

Ruotsalainen eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Otto Andersson

Kansanedustaja Mats Löfström (varajäsen)

Kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Sari Tanus

Kansanedustaja Mika Poutala (varajäsen)

Liike Nyt -eduskuntaryhmä:

Kansanedustaja Harry Harkimo

Pysyvät asiantuntijat

Oikeusministeriö

Kansliapäällikkö Pekka Timonen

Yksikön päällikkö Timo Makkonen

Lainsäädäntöneuvos Marietta Keravuori-Rusanen

Sisäministeriö

Kansliapäällikkö Kirsi Pimiä

Turvallisuuskomitea

Pääsihteeri Petteri Korvala

Valtioneuvoston kanslia

Alivaltiosihteeri Timo Lankinen

Sihteerit

Neuvotteleva virkamies Perttu Wasenius, oikeusministeriö

Erityisasiantuntija Heidi Mäntylä, oikeusministeriö

Työskentelytavat

Seurantaryhmä voi tarvittaessa kuulla muita asiantuntijoita ja sidosryhmiä. Kokoukset voidaan tarvittaessa pitää etäkokouksina.

Kustannukset ja rahoitus

Seurantaryhmän jäsenille ei makseta kokouspalkkiota. Seurantaryhmän pysyvien asiantuntijoiden ja sihteerin osalta kyse on virkatyöstä. Seurantaryhmän kustannukset maksetaan oikeusministeriön momentilta 250101.