

OIKEUSMINISTERIÖ

Osastopäällikkö, ylijohtaja Johanna Suurpää

MUISTIO

22.3.2022

Liite 1**VALMIUSLAIN KOKONAISUUDISTUKSEN VALMISTELUN PARLAMENTAARISEN SEURANTARYHMÄN ASETTAMINEN****Esitys**

Oikeusministeriö on käynnistämässä valmiuslain kokonaisuudistuksen, jonka valmistelun tueksi ehdotetaan asetettavaksi parlamentaarinen seurantaryhmä. Seurantaryhmän jäsenet nimetään eduskuntaryhmiltä saatujen ja puhemiesneuvoston 18.2.2022 oikeusministeriölle toimittamien nimeämisten perusteella.

Jäseniä nimettäessä on pyydetty huomioimaan naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:n säännökset toimielimen kokoonpanosta, jonka mukaisesti valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä tulee olla vähintään 40 prosenttia sekä naisia että miehiä, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Seurantaryhmän kokoonpano täyttää edellä mainitun vaatimuksen, kun otetaan huomioon puheenjohtaja ja jäsenet, joita on kokoonpanossa yhteensä kymmenen henkilöä. Näistä naisia on viisi (50%) ja miehiä viisi (50 %). Varapuheenjohtajia ja varajäseniä on yhteensä yksitoista henkilöä, joista naisia on kuusi (54,5 %) ja miehiä viisi (45,5 %).

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 komitean tai muun 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 sopusoinnussa 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 käyttönotolle 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 riittävyttä arvioidaan uudelleen. Valmiuslain uudistamistarve on tunnustettu myös koronaepidemian hallintaa tarkastelleessa Onnettomuustutkimuskeskuksen raportissa (Koronaepidemian ensimmäinen vaihe Suomessa vuonna 2020. Tutkimusraportti 6/2021. Tutkimuksen 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.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman (Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, 2019) kirjauksen mukaan Suomi varautuu perinteisten sotilaallisten uhkien lisäksi vastaamaan entistä monitahoisempiin uhkiin, joissa yhdistyvät sotilaalliset ja ei-sotilaalliset keinot. Varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden toimintamallin mukaisesti sekä säädöspohjaa kehittämällä. Valmiuslain

uudistamiseen tähtäävä hanke toteuttaa osaltaan mainittua hallitusohjelman kirjausta.

Tavoitteet

Uudistuksen 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 sääntelyratkaisuksista.

Toimikausi

Parlamentaarisen seurantaryhmän toimikausi alkaa 24.3.2022 ja kestää enintään pääministeri Sanna Marinin hallituksen toimikauden ajan.

Kokoonpano

Puheenjohtaja

Johannes Koskinen (SDP)
 1. varapuheenjohtaja
 Mari Rantanen (PS)
 2. varapuheenjohtaja
 Heikki Vestman (Kok.)
 3. varapuheenjohtaja
 Anu Vehviläinen (Kesk.)

Jäsenet

Sosiaalidemokraattinen eduskuntaryhmä
 Mika Kari
 Paula Werning (varajäsen)

Perussuomalaisten eduskuntaryhmä
 Tom Packalén
 Jari Ronkainen (varajäsen)

Kokoomuksen eduskuntaryhmä
 Mia Laiho
 Antti Häkkänen (varajäsen)

Keskustan eduskuntaryhmä
 Hilikka Kemppi
 Jouni Ovaska (varajäsen)

Vihreä eduskuntaryhmä
Mirka Soimakoski
Iiris Suomela (varajäsen)

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä
Markus Mustajärvi
Merja Kyllönen (varajäsen)

Ruotsalainen eduskuntaryhmä
Sandra Bergqvist
Eva Biaudet (varajäsen)

Kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmä
Sari Essayah
Antero Laukkanen (varajäsen)

Liike Nyt – eduskuntaryhmä
Harry Harkimo

Tarkkailijajäsen (Ahvenanmaan maakunnan vaalipiiri)
Mats Löfström

Pysyvät asiantuntijat

Oikeusministeriö
kansliapäällikkö Pekka Timonen
yksikön päällikkö Timo Makkonen
lainsäädäntöneuvos Marietta Keravuori-Rusanen

Sisäministeriö
kansliapäällikkö Kirsi Pimiä

Turvallisuuskomitea
pääsihteeri Petri Toivonen

Valtioneuvoston kanslia
alivaltiosihteeri Timo Lankinen

Sihteeri
neuvotteleva virkamies Perttu Wasenius, oikeusministeriö

Parlamentaarinen seurantaryhmä voi kuulla työnsä edetessä tarpeelliseksi katsomiaan asiantuntijoita.

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.