Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi valmiuslain, puolustustilalain ja pelastustoimilain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valmiuslakia ja puolustustilalakia vastaamaan toteutettua perusoikeusuudistusta ja uutta perustuslakia. Lisäksi esityksessä on otettu huomioon valmiussuunnittelun yhteydessä ilmenneet uudet tarpeet sekä tehty muut lainsäädännön muuttumisen vuoksi tarvittavat muutokset.

Valmiuslain poikkeusolojen määrittelyä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että se vastaisi puolustusneuvoston kriisityyppiluokitusta. Esitykseen sisältyy myös ehdotus kumottuun hallitusmuodon 16 §:ään perustuneen puolustustilalain poikkeusolomäärittelyn muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan tarkistettavaksi muutkin valmiuslakiin ja puolustustilalakiin sisältyvät viittaukset perustuslain perusoikeussäännöksiin. Valmiuslakiin ja puolustustilalakiin sisältyvät asetuksenantovaltuudet ehdotetaan muutettavaksi siten, että tasavallan presidentti antaisi edelleen lakien mukaisten toimivaltuuksien käyttöön ottamista koskevat asetukset.

Valmiuslakiin ehdotetaan myös lisättäväksi toimivaltuudet, joilla väliaikaisesti voitaisiin puuttua poikkeusolojen aikaiseen rakentamiseen sekä tehdä poikkeuksia lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavien etuuksien ja toimeentulotuen määräytymisperusteista ja toimeenpanosta. Näitä etuuksia ja toimeentulotukea koskevista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä voitaisiin myös säätää poikkeuksia.

Pelastustoimen erityisiä toimivaltuuksia poikkeusoloissa koskevat säännökset ehdotetaan siirrettäviksi pelastustoimilaista valmiuslakiin. Esityksessä ehdotetaan otettavaksi valmiuslakiin myös säännökset valtakunnan terveydenhuoltopäälliköstä ja poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunnasta.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan yhtä aikaa uuden perustuslain kanssa 1 päivänä maaliskuuta 2000.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ 1

YLEISPERUSTELUT 4

1. Johdanto 4

2. Nykytila 4
   2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö 4
   2.2. Nykytilan arviointi 6

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 10

4. Esityksen vaikutukset 11
   4.1. Taloudelliset vaikutukset 11
   4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan 12

5. Asian valmistelu 12

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja 13
   6.1. Riippuvuus muista esityksistä 13
   6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista 13

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT 15

1. Lakiehdotusten perustelut 15
   1.1. Valmiuslaki 15
      1 § 15
      2 § 15
      3 § 15
      4 § 16
      5 § 16
      6 § 16
      7 § 16
      9 § 16
      15 § 19
      16 § 20
      22 a § 21
      24 § 21
      25 a § 21
      29 § 21
      32 § 21
      33 § 21
      34 a § 22
      34 b § 22
      37 § 22
      40 a § 23
      50 § 24

   1.2. Puolustustilalaki 24
      1 § 24
      2 § 25
      3 ja 4 § 26

7 § 26
8 § 26
9 § 26
11 § 26
12 § 27
16 § 27
39 ja 40 § 28

1.3. Pelastustoimilaki 28
1 § 28
65 § 28
76 § 28
78 § 29
79 § 29
80 § 29
82 § 29

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset 29

3. Voimaantulo 29

4. Säätämisjärjestys 30

LAKIEHDOTUKSET 34

1. Laki valmiuslain muuttamisesta 34
2. Laki puolustustilalain muuttamisesta 37
3. Laki pelastustoimilain muuttamisesta 39

LIITE 40

Rinnakkaistekstit 40
1. Laki valmiuslain muuttamisesta 40
2. Laki puolustustilalain muuttamisesta 47
3. Laki pelastustoimilain muuttamisesta 51

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Valmiuslainsäädännön kokonaisuudistus toteutettiin vuonna 1991 säätämällä valmiuslaki (1080/1991) ja puolustustilalaki (1083/1991). Valmiuslainsäädännön keskeisenä tavoitteena on luoda asianmukainen oikeudellinen perusta niille toimivaltuuksille, joita hallituksen ja muiden viranomaisten katsotaan kriisioloissa tarvitsevan. Valmiuslainsäädännöllä on luotu järjestelmä, jossa viranomaisten toiminta voidaan sopeuttaa muuttuneita oloja vastaavaksi. Hallituksen esityksessä valmiuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 248/1989 vp) korostettiinkin, miten tärkeää demokraattisen järjestelmän kannalta tällaisen ennalta säädetyn, poikkeusoloissa sovellettavan lainsäädännön olemassaolo on.

Valmiuslainsäädännön tulee jatkuvasti vastata sille asetettuja tavoitteita. Vuonna 1991 toteutetun uudistuksen jälkeen on tapahtunut muutoksia, jotka ovat antaneet aiheen arvioida valmiuslain ja puolustustilalain muutostarpeita. Ensinnäkin Suomen kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut Suomen liityttyä Euroopan unionin jäseneksi. Toinen olennainen seikka on vuonna 1995 toteutettu perusoikeusuudistus (969–972/1995), sillä valmiuslainsäädännön sisältämät toimivaltuudet mahdollistavat puuttumisen perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin. Kolmanneksi uuden perustuslain voimaantulosta johtuu tarkistamistarpeita. Neljänneksi on pyritty varmistamaan, että viranomaisilla on kriisioloissa riittävät toimivaltuudet yhteiskunnan keskeisillä toiminta-alueilla.

Esityksessä ehdotetaan, että valmiuslakiin otettaisiin uudet toimivaltuudet rakentamisen sekä lakisääteisten vakuutusten, sosiaaliavustusten ja toimeentulotuen osalta. Perusoikeusuudistuksen vuoksi puolustustilalain poikkeusolomäärittelyä muutettaisiin ja valmiuslain viittaukset hallitusmuodossa turvattuihin perusoikeuksiin tarkistettaisiin. Valmiuslain poikkeusolomäärittelyä täsmennettäisiin. Perustuslain voimaantulo aiheuttaa tarpeen tarkistaa valmiuslakiin ja puolustustilalakiin sisältyviä asetuksenantovaltuuksia. Pelastustoimilakiin sisältyvät, poikkeusoloja koskevat erityiset toimivaltuudet sisällytettäisiin valmiuslakiin. Muut muutosehdotukset ovat lainsäädännön kehittymisestä johtuvia ja lähinnä teknisluonteisia.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä

Vuonna 1991 toteutetun valmiuslainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelutyö kesti pitkään ja oli perusteellinen. Valmiuslainsäädännön valmistelutyö käynnistyi 1970-luvulla, jolloin poikkeusolojen aikaisen toiminnan kannalta keskeisimmillä toimialoilla kuten sisäasiainministeriön, puolustusministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonaloilla toimi selvitystyöryhmiä ja -toimikuntia. Parlamentaarinen valmiuslainsäädäntökomitea (komiteanmietintö 1979:60) ehdotti vuoden 1979 lopulla yhteiskunnan eri alojen poikkeusolojen välttämättömiä erityistoimivaltuuksia ja -järjestelyjä, jotka valmiuslainsäädäntötyöryhmä (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 6/1987) muokkasi ehdotukseksi laiksi yhteiskunnan toimintojen turvaamisesta poikkeusoloissa. Työryhmän ehdotuksen pohjalta valmisteltiin hallituksen esitys valmiuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 248/1989 vp). Puolustustilalaki puolestaan perustuu parlamentaarisen sotatilalakikomitean vuoden 1988 lopussa jättämään mietintöön (komiteanmietintö 1988:40). Komitean ehdotuksen pohjalta valmisteltiin hallituksen esitys puolustustilalaiksi (HE 249/1989 vp).

Valmiuslakia säädettäessä yhtenä keskeisenä tavoitteena oli, että viranomaisten poikkeusoloja koskevat säännöstelyvaltuudet kootaan erityissääntelyn sijasta valmiuslakiin, jossa on yhtenäiset säännökset toimivaltuuksien käyttöönotosta ja niiden valvonnasta sekä muista menettelytavoista. Laki sisältää myös näiden toimivaltuuksien käyttöä koskevat rajoitukset. Rajoitukset liittyvät ennen kaikkea perus- ja ihmisoikeussuojaan.

Valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottamista koskeva päätöksenteko on kolmivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa annetaan asetus, jolla valtioneuvosto oikeutetaan käyttämään valmiuslain mukaisia toi-

mivaltuuksia. Toimivaltuuksien käyttö on mahdollista pääsääntöisesti sen jälkeen, kun eduskunta on päättänyt, ettei asetusta ole kumottava. Kiiretilanteissa valtioneuvostolla on oikeus välittömästi asetuksen nojalla käyttää toimivaltuuksia. Tällainen asetus on kuitenkin heti saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Päätöksenteon toiseen vaiheeseen ajoittuvat valtioneuvoston päätökset. Valtioneuvoston tämän vaiheen päätökset on niin ikään heti saatettava eduskunnan jälkikäteen tarkastettaviksi. Päätöksenteon kolmanteen vaiheeseen kuuluu päätösten täytäntöönpano. Se kuuluu joko niille viranomaisille, joille sen laatuiset tehtävät viranomaisten tavanomaisen tehtäväjaon mukaan kuuluvat tai joille valtioneuvosto on nämä tehtävät antanut valmiuslain nojalla.

Puolustustila saatetaan voimaan asetuksella. Tässä niin sanotussa soveltamisasetuksessa on mainittava ne puolustustilalain säännökset, jotka saatetaan sovellettaviksi. Puolustustilalain säännökset voidaan säätää sovellettaviksi vain siltä osin kuin se on välttämätöntä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja jos valmiuslain mukaiset toimivaltuudet eivät siihen riitä. Soveltamisasetus on heti saatettava eduskunnan käsiteltäväksi.

Kokonaisuutena valmiuslainsäädäntö muodostaa pohjan yhteiskunnan eri alojen poikkeusolojen valmiussuunnittelulle ja muulle varautumistyölle.

Poikkeusolomäärittelyt

Valmiuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan on valmiuslain poikkeusolojen määrittelyn perustaksi otettu puolustusneuvoston 28 päivänä maaliskuuta 1977 hyväksymä kriisityyppiluokitus. Sen mukaan tärkeimmät kriisityypit ovat vieraiden valtioiden välinen sota ja aseellinen hyökkäys Suomeen, vieraiden valtioiden välinen sodanuhka, kansainvälisen tilanteen kiristyminen, taloudellinen kriisi ja suuronnettomuus. Esitykseen sisältyneiden valmiuslain 2 §:n 3 kohdan yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännöksessä tarkoitetut poikkeusolot aiheutuisivat välillisesti sellaisesta vieraiden valtioiden välillä vallitsevasta poikkeuksellisesta tilasta tai muusta Suomen ulkopuolella sattuneesta erityisestä tapahtumasta, jonka vaikutukset voivat heijastua Suomeen. Tällaisia tilanteita saattaisivat olla sellainen vieraiden valtioiden välinen sota tai sodanuhka sekä kauppasaarto, jonka vaikutukset ulottuvat Suomeen, samoin kuin sodankäyntivälineen tuhoisa kokeilu ja erehdyksessä tapahtunut joukkotuhoaseen käyttäminen. Edellytyksenä tilanteen tulkitsemiselle poikkeusoloksi on kyseisten perustelujen mukaan, että siitä voi aiheutua vakavaa vaaraa niille valmiuslain 1 §:ssä ilmaistuille kansallisen olemassaolon ja hyvinvoinnin perusteille, joita valmiuslain on tarkoitus turvata.

Puolustustilalain soveltamistilanteet on määritelty lain 1 §:ssä viittaamalla nyttemmin kumottuun hallitusmuodon 16 §:ään. Sen mukaan lailla voitiin säätää Suomen kansalaisten yleisiin oikeuksiin sellaisia rajoituksia, jotka muun muassa sodan tai kapinan aikana olivat välttämättömiä.

Rakentaminen

Valmiuslaissa ei ole erillisiä säännöksiä rakentamisesta. Rakentamisen ohjaus poikkeusoloissa on aikaisemmin nähty tarpeelliseksi ennen muuta kriittisten rakennusmateriaalien saatavuuden turvaamiseksi. Tämä on katsottu voitavan tyydyttävästi hoitaa rakennustuotteiden tuotantoa ja jakelua säännöstelemällä. Rakentamisen valmiussuunnittelussa on kuitenkin varauduttu rakentamisen muidenkin tuotannontekijöiden säännöstelyyn. Rakentamisen ohjauksen on katsottu voivan poikkeusoloissa olla tarpeen myös tilanteissa, joissa rakennusmateriaaleista ei vielä ole pulaa. Rakentamisen säännöstelyssä onkin täytynyt varautua vaikutuksiltaan nopeampaan ja tehokkaampaan säännöstelyyn kuin mihin rakennustuotteiden tuotantoa ja jakelua säännöstelemällä voidaan päästä. Näitä tilanteita varten rakentamisen valmiussuunnitelmiin on sisältynyt poikkeusolojen kehittyessä eduskunnalle annettava kiireellinen lakiehdotus, jolla valtioneuvoston toimivaltuuksia laajennettaisiin käsittämään rakennustoiminnan säännöstely.

Lakisääteinen vakuutus, sosiaaliavustukset ja toimeentulotuki

Sosiaalivakuutuksen ja muun lakisääteisen vakuutuksen tehtävänä on paitsi osallistua sairaudesta aiheutuviin kustannuksiin myös turvata toimeentulon jatkuvuus silloin, kun työansio lakkaa työkyvyttömyyden, raskauden ja äitiyden tai vanhemmuuden, työttömyyden, vanhuuden tai perheenhuoltajan kuoleman vuoksi. Sairausvakuutus korvaa

lyhytaikaisesta työkyvyttömyydestä aiheutuvaa ansionmenetystä. Jos työkyvyttömyys kestää yli vuoden, ansionmenetystä korvataan eläkejärjestelmän kautta. Suomessa eläkejärjestelmä muodostuu kahdesta rinnakkaisesta järjestelmästä. Kansaneläkkeellä huolehditaan vähimmäisturvasta ja työeläkkeen tehtävänä on taata työssäoloaikaisen kulutustason säilyminen eläkkeelle jäätäessä. Sosiaalivakuutukseen luetaan lisäksi muun muassa sotilasvammakorvaukset ja lakisääteinen tapaturmavakuutus. Muuta lakisääteistä vakuutusta ovat liikennevakuutus ja potilasvakuutus.

Sosiaaliavustukset kompensoivat yleisesti toimeentulon puutteita ja korvaavat kustannuksia, joita erilaiset elämäntilanteet aiheuttavat. Sosiaaliavustuksia ovat perheturvaetuudet, vammaistuet ja osa vanhuustuista. Perheturvaan sisältyvät lapsilisät, lasten kotihoidon tuki, äitiysavustus, sotilasavustus ja elatustuki. Vammaistukien ryhmään kuuluvia etuuksia ovat esimerkiksi vammaistuki ja lapsen hoitotuki. Vanhusväestön saamia sosiaaliavustuksia ovat esimerkiksi eläkkeensaajan hoitotuki ja veteraanikorvaukset. Lisäksi sosiaaliavustuksiin luetaan yleinen asumistuki ja opintotuki. Toimeentulotuen tehtävänä on turvata ihmisille viimesijainen vähimmäisturva silloin, kun he itse eivät pysty sitä hankkimaan tai sosiaalivakuutusjärjestelmä ei sitä heille turvaa.

Sosiaalivakuutusta ja muuta lakisääteistä vakuutusta, sosiaaliavustusta ja toimeentulotukea koskeva lainsäädäntö sisältää varsin tarkat säännökset siitä, kenelle, millä edellytyksillä, minkä suuruisena ja milloin etuus tulee suorittaa. Tähän lainsäädäntöön ei ole sisällytetty poikkeussäännöksiä sen tilanteen varalta, että järjestelmä ei ole toimintakykyinen. Myöskään valmiuslainsäädännössä ei tunneta mahdollisuutta poikkeusoloissa valvoa ja säännöstellä lakisääteiseen sosiaalivakuutukseen, muuhun lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustuksiin kuuluvia etuuksia taikka toimeentulotukea eikä antaa niitä koskevia määräyksiä.

Puolustusvalmiuden kohottaminen

Sotilaallisen puolustusvalmiuden kohottaminen toteutetaan joustavasti tilanteen vaatimusten mukaisesti. Tärkeimpiä toimenpiteitä ovat asevelvollisten palvelukseen kutsuminen ja perustettavien joukkojen varustaminen tarvittavalla materiaalilla. Materiaalisten toimintaedellytysten luomisessa keskeinen toimenpide on joukkojen ryhmittäminen valtakunnan puolustamisen kannalta tärkeille, puolustusvoimien käyttöön otettaville alueille sekä tarvittavien puolustuslaitteiden ja suojarakenteiden rakentamisen käynnistäminen.

Sotilaallisen puolustusvalmiuden materiaalitilanteen parantamista tarkoittavat tärkeimmät toimivaltuudet sisältyvät valmiuslain 33 §:ään. Pykälän 4 kohdan mukaan valtioneuvosto voi valmiuslain 2 §:n 1–3 kohdassa mainituissa poikkeusoloissa muun muassa oikeuttaa puolustusministeriön ottamaan väliaikaisesti hallintaansa sellaisia maa- ja vesialueita, rakennuksia sekä huone- ja varastotiloja, jotka ovat tarpeen puolustuslaitteiden rakentamista, varastointia tai huoltoa varten.

Omaisuuden lunastuksesta puolustustarkoituksiin annettu laki (1301/1996) koskee omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastamista puolustusvoimille säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Lunastuksessa noudatetaan eräin poikkeuksin, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään. Kummassakaan laissa ei ole erityissäännöksiä poikkeusolojen varalta.

Sotalaitokselle rauhanaikana annettavista luontaissuorituksista annetun lain (94/1920) nojalla puolustusvoimat on oikeutettu rauhan aikana saamaan muonitusta, rehuja, käyttöoikeuden laivoihin ja aluksiin sekä oikeuden kiinteistöjen käyttämiseen harjoituksia varten.

2.2. Nykytilan arviointi

Yleistä

Valmiuslain ja puolustustilalain säätämisen jälkeen perusoikeusuudistus on tullut voimaan elokuussa 1995. Sen yhteydessä perustuslakien perusoikeussäännökset koottiin hallitusmuodon II lukuun. Uudistuksella täsmennettiin ja nykyaikaistettiin Suomen perusoikeusjärjestelmää, laajennettiin sen henkilöllistä soveltamisalaa ja lisättiin perustuslain suojan piiriin uusia perusoikeuksia. Yhtenä tavoitteena oli, että yksityinen ihminen voisi aikaisempaa useammin suoraan vedota perusoikeuksiinsa. Perusoikeuksien selkeällä määrittelyllä ihmisiä autetaan hahmottamaan oikeuksiaan ja asemaansa suhteessa julkiseen

valtaan. Perustuslaissa suojattujen perusoikeuksien muotoiluun ovat vaikuttaneet kansainväliset ihmisoikeussopimukset, kuten Yhdistyneissä kansakunnissa vuonna 1966 laadittu taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976) ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 7 ja 8/1976), jäljempänä KP-sopimus, sekä Euroopan neuvoston piirissä laadittu yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 18 ja 19/1990), jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus.

Valmiuslain ja puolustustilalain kannalta keskeisimmät perusoikeusuudistuksen yhteydessä hallitusmuotoon lisätyt perusoikeudet ovat eräät vapausoikeudet ja oikeusturvaa koskevat oikeudet. Sellaisia oikeuksia ovat muun muassa henkilökohtainen koskemattomuus, joka tosin jo aikaisemmin johdettiin hallitusmuodossa säädetystä hengen ja henkilökohtaisen vapauden turvasta, sekä yksityiselämän suojaa koskeva yleislauseke. Lisäksi hallitusmuodossa suojataan nykyisin myös uskonnonvapautta laajempi omantunnonvapaus sekä oikeus saada tieto viranomaisen hallussa olevasta julkisesta asiakirjasta ja muusta tallenteesta. Mielenosoitusoikeus turvataan nykyisin nimenomaisesti hallitusmuodossa kokoontumisoikeuden rinnalla. Hallitusmuotoa on täydennetty myös oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja hyvän hallinnon takeita koskevalla perussäännöksellä.

Perusoikeusuudistus edellyttää valmiuslain ja puolustustilalain tarkistamista muun muassa siksi, että laeissa olevat viittaukset hallitusmuodon perusoikeussäännöksiin ovat vanhentuneet. Lisäksi esitystä valmisteltaessa on arvioitu hallitusmuotoon sisällytettyjen uusien perusoikeuksien suhde valmiuslain mukaisiin toimivaltuuksiin. Tätä koskeva tarkastelu sisältyy esityksen yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Maaliskuun 1 päivänä 2000 voimaan tulevan perustuslain 80 §:n mukaan asetukset antaa valtioneuvosto, jollei asetuksen antajasta ole erikseen säädetty. Uuden perustuslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp, s. 68) on todettu, että asetuksen antamista koskevan sääntelyn uudistaminen aiheuttaa tarpeen harkita myös puolustustilalain ja valmiuslain tarkistamista, koska puolustustila saatetaan voimaan puolustustilalain 2 §:n nojalla annettavalla asetuksella ja koska valtioneuvosto voidaan valmiuslain mukaisten poikkeusolojen vallitessa valtuuttaa asetuksella käyttämään kyseisessä laissa tarkoitettuja valtuuksia.

Perustuslain 80 § korvaa myös nykyisen hallitusmuodon säännökset tasavallan presidentin niin sanotusta omaperäisestä asetuksenantovallasta. Perustuslakiuudistuksen esitöissä on tältä osin korostettu lainsäädännön kehittämistä siten, että tarpeellisiksi katsottavat omaperäisillä asetuksilla annetut säännökset tulisivat korvatuiksi lain tai lain nojalla annettavien asetusten säännöksillä. Poikkeusoloihin varautumisen alalla tällaisiin säädöksiin kuuluu lääkintähuollosta poikkeuksellisissa oloissa annettu asetus (246/1963).

Poikkeusolomäärittelyt

Valmiuslain 2 §:ssä on määritelty ne poikkeusolot, joissa laki voi tulla sovellettavaksi. Pykälän 3 kohdassa ei nykyisin nimenomaisesti mainita vakavaa kansainvälistä jännitystilaa. Se on aiheuttanut poikkeusoloihin varautumisessa epäselvyyttä ja epävarmuutta, koska valmiussuunnittelu on yhteiskunnan eri aloilla perustunut puolustusneuvoston ohjeistukseen, jossa tällainen tilanne on erikseen otettu huomioon. Poikkeusolojen valmiusharjoituksissa on lisäksi todettu, että kiristyneessä kansainvälisessä tilanteessa voidaan joutua ottamaan käyttöön valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia erityisesti turvattaessa maamme taloudellista huoltovarmuutta ja puolustusvoimien materiaalisen valmiuden kohottamista. Tällaisessa vakavassa kansainvälisessä jännitystilassa on kysymys yhtäältä tarpeesta estää strategisen materiaalin ja muiden kriisiherkkien hyödykkeiden maastavienti, oikeudesta antaa tarvittavia määräyksiä kriisin kannalta tärkeän tuotantotoiminnan käynnistämisestä sekä mahdollisuudesta saada käyttöön tarvittavia maa-alueita puolustuslaitteiden rakentamiseksi ja joukkojen sekä niiden käyttämän materiaalin toimintakyvyn varmistamiseksi.

Puolustustilalain soveltamistilanteet on määritelty lain 1 §:ssä viittaamalla perusoikeusuudistuksen yhteydessä kumottuun hallitusmuodon 16 §:ään. Uudistuksen vuoksi puolustustilalain poikkeusolomäärittely tulee tarkistaa. Perusoikeusuudistuksen jälkeen entistä hallitusmuodon 16 §:ää vastaa sisällöllisesti hallitusmuodon 16 a §:n 2 moment-

ti. Vastaava säännös on uuden perustuslain 23 §:ssä. Säännöksen mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksista sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Näiden poikkeusten tulee olla Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Säännöksessä jätetään lakitasoisen sääntelyn varaan kysymys siitä, millaiset kriisit rinnastetaan Suomeen kohdistuvaan aseelliseen hyökkäykseen. Puolustustilalain tarkoituksesta johtuu, että lain soveltamisalan tulee käsittää vakavimmat valtakunnan olemassaoloa ja oikeusjärjestyksen ylläpitämistä uhkaavat kriisit. Pelkkä viittaus perustuslain säännökseen ei perusoikeusuudistuksen jälkeen ole riittävä, vaan puolustustilalaissa tulee nimenomaisesti mainita ne poikkeusolot, joissa laki voi tulla sovellettavaksi.

Rakentaminen

Poikkeusoloissa asuntorakentamisen sekä liike- ja teollisuusrakentamisen samoin kuin muunkin normaaliaikaisen rakentamisen kysyntä laskee. Sen sijaan syntyy toisen tyyppisen rakentamisen kysyntää. Rakentamisen kysyntään poikkeusoloissa vaikuttavat muun muassa puolustusvoimien rakentaminen, suojien rakentaminen hallinnon ja väestönsuojelun tarpeisiin, yhteiskunnan teknisten järjestelmien ja liikenneyhteyksien korjausrakentaminen ja keskitetyn majoituskapasiteetin rakentaminen esimerkiksi pakolaishuoltoa varten. Normaaliaikaisen rakentamisen kysyntä laskee poikkeusoloihin jouduttaessa hitaasti, kun taas poikkeusolojen aikaisen, erityistyyppisen rakentamisen kysyntä kasvaa samanaikaisesti varsin nopeasti. Rakentamisen tarpeen tyydyttäminen poikkeusolojen aikana on siksi varauduttava turvaamaan tarvittaessa viranomaistoimin.

Keskeisten rakennustarvikkeiden säännöstelyllä voidaan muita rakentamisen tuotannontekijöitä suunnata vain välillisesti ja vain tilanteessa, jossa välttämättömistä rakennustuotteista on pulaa. Sellaisia vaikeasti korvattavia rakennustuotteita, joilla voitaisiin laajasti säännöstellä rakentamista, ei ole monta. Tuntuva pula tällaisista rakennustuotteista ei myöskään ole muun muassa Euroopan yhteisön sisämarkkinoiden ansiosta kovinkaan todennäköinen. Rakentamisen säännöstelyn tarpeisiin niukkuutta ei ole tarkoituksenmukaista luoda tuotanto- ja tuontirajoituksin. Sitä paitsi vaikka rakennustarvikkeiden säännöstelyllä voidaan jarruttaa tai estää toissijaisten hankkeiden aloittamista, sillä ei pystytä suuntaamaan rakentamisen muita tuotannontekijöitä ensisijaisiin rakennuskohteisiin.

Rakennustarvikkeiden säännöstelyn ohella poikkeusolojen rakentamisen kysynnän tyydyttämiseksi on varauduttava myös rakentamisen säännöstelyyn, joka toteutettaisiin erityisellä poikkeusolojen rakennuslupamenettelyllä. Tällä varmistettaisiin rakentamisen tuotannontekijöiden vapautuminen rakentamisen tarpeisiin. Lisäksi on varauduttava siihen, että rakennustuotteiden ohella rakentamisen muitakin tuotannontekijöitä, muun muassa rakennuskoneita ja ammattitaitoa, voitaisiin tarvittaessa viranomaisten toimenpitein koota kiireellisten rakennushankkeiden toteuttamiseen. Tämä edellyttää valmiuslain tarkistamista lisäämällä siihen rakentamisen sääntelyyn oikeuttavat toimivaltuudet.

Lakisääteinen vakuutus, sosiaaliavustukset ja toimeentulotuki

Valmiuslain 16 §:n nojalla valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä yksityis- ja julkisoikeudelliseen palvelussuhteeseen perustuvia palkkauksia ja antaa määräyksiä palvelussuhteen muista ehdoista, työajasta ja työsuojelusta. Säännöksellä pyritään turvaamaan palkkatuloon perustuvan toimeentulojärjestelmän toimivuus poikkeusoloissa. Toimeentulo ei saa olla riippuvainen siitä, mistä lähteestä toimeentulo on peräisin. Tämän vuoksi on tarpeen, että sosiaalivakuutusjärjestelmä, muu lakisääteinen vakuutus, sosiaaliavustusjärjestelmä ja toimeentulotuki voidaan sopeuttaa kriisitilanteisiin.

Voimassa olevassa lakisääteistä vakuutusta ja sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia sekä toimeentulotukea koskevassa lainsäädännössä edellytetään, että laissa säädetyt etuudet suoritetaan niiden saamisedellytysten täyttyessä kaikissa olosuhteissa. Poikkeusolojen vaikutuksia järjestelmän toimivuudelle ei ole lainsäädännössä otettu huomioon. Perustuslaissa jokaiselle taattu perustoimeentulo tulee voida turvata myös poikkeusoloissa. Pääperiaatteena on poikkeusoloissakin säilyttää lakisääteinen sosiaalivakuutusjärjestelmä, muu

lakisääteinen vakuutusturva, sosiaaliavustukset ja toimeentulotuki mahdollisimman muuttumattomina.

Tämä voi kuitenkin olla valmiuslain 2 §:ssä tarkoitetuissa kriisitilanteissa vaikeasti toteutettavissa, jopa mahdotonta. Poikkeusoloissa talouselämän häiriöt voivat vaarantaa tai keskeyttää esimerkiksi eläkelaitosten ja vakuutusyhtiöiden toiminnan. Tämä voi johtua siitä, että etuusjärjestelmän rahoittamiseen tarvittava eläkelaitosten ja vakuutusyhtiöiden vakuutusmaksutulo tai sijoitusten tuotto vähenee tai jopa kokonaan loppuu. Toiminnan jatkaminen voi olla mahdotonta myös sen vuoksi, että pankkitoiminta on vaikeasti häiriytynyt. Oikeamääräisen etuuden suorittaminen ei ehkä ole mahdollista, koska etuuden määrän laskemiseksi tarvittavaa atkpohjaista tietoa ei ole saatavissa.

Mikäli sosiaalivakuutus- tai muu lakisääteinen vakuutusjärjestelmä ei kykene velvoitteitaan täyttämään, jää tämän vuoksi toimeentuloa vaille jäävistä huolehtiminen yhteiskunnan vastuulle viimesijaisen toimeentuloturvan, toimeentulotuen muodossa. Tämän vuoksi myös sosiaaliavustus- ja toimeentulotukijärjestelmän toimintaedellytykset tulee voida poikkeusoloissakin turvata.

Poikkeusoloissa, ja aivan erityisesti kun sota uhkaa tai sota on syttynyt, väestön henkiseen kestokykyyn kohdistuu suuria paineita. Mikäli valtiovallalla ei ole käytössään riittäviä valtuuksia ja etukäteen tehtyjä suunnitelmia käsitellä nopeasti väestön toimeentulon kannalta keskeisiä ongelmia, voi kriisitilanteen hallinta kohtalokkaasti vaikeutua. Väestöstä noin kolmannes elää sosiaalivakuutusetuuksien varassa. Tämän väestönosan kannalta on ongelmallista, ettei asianomaisessa lainsäädännössä ole varauduttu vaikeisiin kriisitilanteisiin.

Valtioneuvostolla tulisi olla valmiuslakiin perustuva oikeus valvoa ja säännöstellä lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea sekä antaa säännöksiä niiden määräytymisperusteista ja toimeenpanosta. Puututtaessa näiden järjestelmien toimintaan saattaa käydä välttämättömäksi samalla säätää poikkeuksia niitä koskevista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä. Lähtökohtaisesti etuusjärjestelmiin puututtaisiin vain silloin ja vain sen ajan sekä ainoastaan siinä laajuudessa kuin se kulloinkin olisi välttämätöntä järjestelmien sopeuttamiseksi poikkeusoloihin.

Puolustusvalmiuden kohottaminen

Valmiuslain 33 §:n 4 kohdan nojalla valtioneuvosto voi muun muassa oikeuttaa puolustusministeriön ottamaan väliaikaisesti hallintaansa maa- ja vesialueita, rakennuksia sekä huone- ja varastotiloja. Väliaikaisesti käyttöön otettavien alueiden tai tilojen tulee säännöksen mukaan olla tarpeen puolustuslaitteiden rakentamista, varastointia tai huoltoa varten.

Joukot pyritään perustamaan ja kouluttamaan toimintakykyisiksi ensisijaisesti puolustusvoimille kuuluvilla alueilla. Kriisitilanteissa on kuitenkin välttämätöntä perustaa joukkoja myös muilla sellaisilla alueilla, jotka mahdollistavat joukkojen ja aseiden käytön harjoittelun. Tämä edellyttää mahdollisuutta saada joustavalla tavalla käyttöön tarvittavia maa- ja vesialueita. Alueiden omistusoikeuteen ei ole tarvetta puuttua, vaan pelkän käyttöoikeuden saaminen on riittävä. Kysymys on tilapäisestä oikeudesta, koska koulutusvaiheen jälkeen joukot siirretään ja ryhmitetään varsinaisille sijoitusalueilleen.

Puolustusvoimien valmiussuunnittelussa ja -harjoituksissa valmiuslain 33 §:n 4 kohdan sanamuoto on osoittautunut epätarkoituksenmukaiseksi ja sen tulkinta on tuottanut ongelmia. Tiukasti tulkiten säännös ei mahdollista maa- ja vesialueiden ottamista puolustusvoimien käyttöön edellä tarkoitettua harjoitustoimintaa varten. Puolustusvoimien sodanaikainen vahvuus tulee olemaan 430 000 henkeä. Tämän suuruisen ja alueellisen puolustusjärjestelmämme mukaisesti ryhmitetyn joukon kouluttaminen ei ole mahdollista ainoastaan puolustusvoimille pysyvästi kuuluvilla alueilla.

Omaisuuden lunastuksesta puolustustarkoituksiin annetun lain soveltaminen ei ole perusteltua pelkästään tilapäisen harjoitusaluetarpeen tyydyttämiseksi. Myöskään sotalaitokselle rauhanaikana annettavista luontaissuorituksista annettu laki ei ole käyttökelpoinen, koska se on tarkoitettu puolustusvoimien normaaliajan toiminnallisiin tarpeisiin. Tämän vuoksi valmiuslain 33 §:n 4 kohdan sanamuotoa tulisi selkeyttää. Ehdotetulla, säännöksen kasuistisuuden poistavalla muutoksella olisi vaikutusta myös liikenneministeriön hallinnonalalle.

Pelastustoimi poikkeusoloissa

Pelastustoimilaki (561/1999) sisältää muun

muassa pelastustoimen hoitamista poikkeusoloissa koskevat toimivaltuudet ja muut tähän liittyvät säännökset. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on kahteen otteeseen korostanut tarvetta kytkeä tämä säännöstö valmiuslainsäädäntöön (PeVM 10/1998 vp, s. 13 ja PeVL 31/1998 vp).

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Yleistä

Esityksen tarkoituksena on varmistaa, että valmiuslainsäädäntö jatkuvasti vastaa sille asetettuja tavoitteita. Valmiuslainsäädännön perusratkaisuissa ei ole havaittu uudistamistarvetta. Ehdotusten tavoitteena on ottaa huomioon ne uudistustarpeet, jotka aiheutuvat yhtäältä lainsäädännön kehittymisestä sekä toisaalta ovat tulleet ilmi valmiussuunnittelun yhteydessä.

Ehdotuksissa on kiinnitetty huomiota perusoikeusuudistuksen vaikutuksiin. Valmiuslain ja puolustustilalain vanhentuneet viittaukset perustuslain perusoikeussäännöksiin tarkistettaisiin. Lakeja ehdotetaan muutettaviksi muun muassa niin, että niihin sisältyvät yleiset syrjintäkiellot vastaisivat perustuslain 6 §:n 2 momentin yleissäännöstä.

Selkeyden vuoksi valmiuslaissa ehdotetaan myös säädettäväksi sellaisista kansainvälisten ihmisoikeussopimusmääräysten mukaisista ehdottomista perusoikeuksista, joista ei voida poiketa edes poikkeusolojen aikana. Lisäksi on pyritty täsmentämään, mitä perusoikeuksia valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien nojalla voitaisiin rajoittaa.

Ehdotuksessa on otettu huomioon uuden perustuslain asetuksenantovaltaa koskeva säännös (80 §), jonka mukaan valtioneuvosto antaa asetukset, jollei asetuksen antajasta ole erikseen säädetty. Tämän vuoksi valmiuslakia ja puolustustilalakia ehdotetaan muutettaviksi siten, että säilytettäisiin nykyinen järjestelmä, jossa lakien sisältämien toimivaltuuksien käyttöön ottamista tarkoittavat asetukset antaa tasavallan presidentti.

Esitykseen sisältyvät myös ehdotukset valtioneuvostolle poikkeusoloissa annettavista uusista toimivaltuuksista. Ehdotuksilla saatettaisiin valmiuslaki ja puolustustilalaki vastaamaan käytännön valmiussuunnittelussa ilmenneitä toimivaltuustarpeita.

Lisäksi valmiuslakiin ja puolustustilalakiin tehtäisiin lainsäädännön muuttumisen vuoksi tarvittavat tarkistukset.

Poikkeusolomäärittelyt

Valmiuslain poikkeusolomäärittelyä ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että siinä nimenomaisesti mainittaisiin poikkeusolona myös sodan uhkaa merkitsevä vakava kansainvälinen jännitystila, joka edellyttää välttämättömiä toimenpiteitä Suomen puolustusvalmiuden kohottamiseksi. Ehdotus vastaa valmiuslain perusteluja, joiden mukaan valmiuslain poikkeusolomääritelmän perustaksi otettiin puolustusneuvoston esittämä kriisityyppiluokitus. Poikkeusolomäärittelyn täydentäminen poistaa poikkeusoloihin varautumistyössä esiintyneitä epäselvyyksiä.

Ehdotukseen sisältyy myös puolustustilalain poikkeusolomäärittelyn tarkistaminen. Ehdotuksen mukaan puolustustilan voimaan saattaminen olisi mahdollista sodan ja Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen aikana sekä niihin rinnastettavissa vakavasti yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa sisäisissä ja väkivaltaisissa levottomuuksissa, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys. Muutos on välttämätön siksi, että puolustustilalain mukaiset poikkeusolot on - määritelty viittaamalla hallitusmuodon 16 §:ään, joka kumottiin perusoikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1995.

Rakentaminen

Valmiuslakiin ehdotetaan lisättäväksi valtioneuvostolle poikkeusoloissa annettavat valtuudet säännöstellä rakentamista. Säännöstely voisi toteutua keskeyttämällä käynnissä olevia toissijaisia rakennushankkeita ja epäämällä lupa uusilta toissijaisilta rakennuskohteilta siihen saakka, kun näiden toteuttamiseen olisi irrotettavissa riittävästi rakentamisen tuotannontekijöitä. Valtioneuvostolle ehdotetaan myös valtuuksia säätää, että rakentamisesta huolehtivat ovat velvollisia suorittamaan määrättyjä tehtäviä ja huolehtimaan määrätystä rakentamisesta poikkeusolojen aikaisten tarpeiden tyydyttämiseksi. Poikkeusolojen aikainen rakentamisen tarve syntyy nopeasti ja tärkeimmät hankkeet on kyettävä toteuttamaan mahdollisimman varhaisessa kriisin vaiheessa. Näiden rakentamistarpeiden tyydyttämiseksi olisi rakentamisen eri tuotannontekijöitä voita-

va ohjata suoraan ensisijaisten rakennuskohteiden toteuttamiseen.

Lakisääteinen vakuutus, sosiaaliavustukset ja toimeentulotuki

Merkittävä osa väestöstä saa toimeentulonsa sosiaaliturvajärjestelmästä. On todennäköistä, että vaikeissa kriisiolosuhteissa järjestelmän merkitys entisestään korostuu. Järjestelmän toimintaedellytysten turvaamisella on siten keskeinen merkitys kriisinhallinnassa. Järjestelmä olisi pysytettävä keskeisiltä osiltaan toimintakykyisenä. Lakisääteinen sosiaalivakuutusjärjestelmä ja muu lakisääteinen vakuutusturva sekä sosiaaliavustukset ja toimeentulotuki olisi myös kyettävä sopeuttamaan niukentuneisiin yhteiskunnan voimavaroihin. Tämän vuoksi valmiuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtioneuvosto voisi poikkeusoloissa valvoa ja säännöstellä myös lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea sekä antaa säännöksiä niiden määräytymisperusteista ja toimeenpanosta. Jotta järjestelmät voitaisiin tarkoituksenmukaisella tavalla sopeuttaa poikkeuksellisiin oloihin, valtioneuvostolle ehdotetaan myös annettavaksi valtuudet säätää poikkeuksia mainittuja etuuksia sekä toimeentulotukea koskevista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä.

Pelastustoimi poikkeusoloissa

Valmiuslakia säädettäessä yhtenä tavoitteena oli, että poikkeusolojen aikaiset viranomaisten toimivaltuudet koottaisiin siihen. Tämän tavoitteen ja perustuslakivaliokunnan aiemmin mainittujen kannanottojen mukaisesti ehdotetaan pelastustoimilakiin sisältyvät toimivaltuudet pelastustoimen hoitamisesta poikkeusoloissa siirrettäviksi valmiuslakiin.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Täysimääräistä vahingonkorvausvelvollisuutta koskevaa valmiuslain säännöstä (37 §:n 1 momentti) ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtion vahingonkorvausvelvollisuus ei voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna laajenisi sen yksinomaan sen vuoksi, että pelastustoimilakiin nykyisin sisältyvät poikkeusolojen toimivaltuussäännökset siirrettäisiin valmiuslakiin. Toisaalta ehdotettujen uusien toimivaltuuksien sisällyttäminen valmiuslakiin jossain määrin laajentaa tätä vahingonkorvausvelvollisuuden alaa.

Ehdotuksen mukaan vahingosta, jonka joku on kärsinyt valmiuslain 15 §:n 1 momentin 1 kohdan tai 30–32 §:n, 33 §:n 1 momentin, 34 tai 34 b §:n nojalla toteutetun toimenpiteen johdosta ja jota hänelle ei korvata muun lain nojalla, suoritettaisiin valmiuslain ehdotetun 37 §:n 1 momentin nojalla täysi korvaus. Pykälän 2 momentin mukaisilla perusteilla korvaus voi olla täyttä määrää alempi kohtuullinen korvaus.

Jos vahinkoa syntyisi siitä, että rakentamisesta huolehtivat ovat velvollisia suorittamaan määrättyjä tehtäviä tai huolehtimaan määrätystä rakentamisesta, suoritettaisiin siis valmiuslain 37 §:n mukaan täysi korvaus valtion varoista. Jos vahinkoa on vahingon kärsineen varallisuusolot ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä tai jos valtiontaloudelliset tai kansantaloudelliset syyt sitä vahinkojen suuren määrän vuoksi välttämättä vaativat, suoritettaisiin vahingosta kohtuullinen korvaus. Vahingosta, joka syntyy sen johdosta, että rakentamista ei saa aloittaa tai jatkaa ilman erityistä lupaa, ei valmiuslain nojalla suoritettaisi korvausta, ellei valtioneuvosto erikseen toisin säätäisi tai määräisi valmiuslain 38 §:n nojalla.

Niihin vahinkoihin, jotka aiheutuisivat ehdotetun 16 §:n 2 momentin nojalla annettujen säännösten johdosta, sovellettaisiin valmiuslain 38 §:ää. Vahingot tulisivat näin ollen korvattaviksi vain, jos valtioneuvosto siitä erikseen säätäisi.

Valmiuslain 33 §:n 1 momentin nojalla annettujen määräysten johdosta aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen sovellettaisiin valmiuslain 37 §:ää. Pääsääntönä on tällöin täysi korvaus. Ehdotetun valmiuslain 33 §:n 1 momentin 4 kohdan soveltamisesta aiheutuvat vahingot kuuluisivat edelleenkin valmiuslain 37 §:n soveltamisalaan.

Valmiuslain ja puolustustilalain mukaiset toimivaltuudet voidaan ottaa käyttöön vain näissä laeissa mainituissa poikkeusoloissa. Ehdotettujen uusien toimivaltuuksien käyttöön ottaminen määräytyisi sen mukaan, millaisia vaikutuksia vallitsevilla poikkeusoloilla on ja missä määrin tilanteen hallitseminen on mahdollista säännönmukaisin toimivaltuuksin. Toimivaltuuksien käytöstä aiheutuvat taloudelliset kokonaisvaikutukset riippuvat kriisistä, jonka aikana toimivaltuuksia sovelletaan, eikä taloudellisia vaiku-

tuksia sen vuoksi voida etukäteen arvioida.

Ehdotettujen uusien toimivaltuuksien normaalioloissa aiheuttamat kustannukset johtuisivat lähinnä valmiussuunnitelmien laatimisesta ja muusta etukäteisvalmistelusta, johon viranomaisilla on valmiuslain 40 §:n nojalla velvollisuus. Tällaiset varautumiskustannukset arvioidaan vähäisiksi, eikä niitä voida yleensä erottaa viranomaisten säännönmukaisista toimintamenoista.

4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Poikkeusolojen aikana viranomaiset voidaan tilanteen hallitsemiseksi oikeuttaa käyttämään sellaisia toimivaltuuksia, joita heillä ei normaalioloissa ole. On kuitenkin tärkeää pyrkiä huolehtimaan siitä, ettei valmiuslainsäädännönkään mukaisten toimivaltuuksien nojalla voida perusoikeuksia rajoittaa enempää kuin tilanne välttämättä vaatii.

Valmiuslakiin ehdotetuilla uusilla toimivaltuuksilla on tarkoitus varmistaa se, että yhteiskunnan elintärkeät toiminnot voidaan turvata poikkeusoloissa. Mitä paremmin nämä toiminnot voidaan sopeuttaa poikkeusolojen vaatimuksiin sitä paremmin voidaan myös huolehtia kaikkien henkilöiden elinmahdollisuuksien turvaamisesta.

Rakentamista koskevilla valtioneuvoston toimivaltuuksilla voitaisiin taata se, että voimavarat voidaan poikkeusoloissa kohdistaa eri ihmisryhmien ja yhteiskunnan toimintojen kannalta tärkeimpiin kohteisiin. Ehdotetut toimivaltuudet mahdollistaisivat myös ihmisten erilaisten tarpeiden huomioon ottamisen nykyistä tehokkaammalla tavalla.

Lakisääteistä vakuutusta, sosiaaliavustusta ja toimeentulotukea koskevalla ehdotuksella pyritään järjestelmien toiminnan vaarantuessa turvaamaan kaikille perustoimeentulo sen sijaan, että järjestelmien toiminnan estyessä joidenkin toimeentulo saattaisi vakavasti vaarantua. Lisäksi ehdotuksella pyritään eri ihmisryhmien tasa-arvoiseen kohteluun siten, että toimeentulo olisi riippumaton siitä, mistä lähteestä se on peräisin.

5. Asian valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama Poikkeusolojen toimeentuloturvatyöryhmä teki 28 päivänä kesäkuuta 1991 luovuttamassaan muistiossa ehdotuksen lakisääteisen toimeentuloturvan säännöstelyä koskevien toimivaltuuksien lisäämisestä valmiuslakiin (STM 1991:15). Sosiaali- ja terveysministeriön asettama Siirretyn väestön järjestelytyöryhmä totesi puolestaan 31 päivänä maaliskuuta 1993 päivätyssä muistiossaan (STM 1993:15), että Poikkeusolojen toimeentuloturvatyöryhmän ehdotuksen pohjalta tulisi suorittaa jatkovalmistelu.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 28 päivänä maaliskuuta 1996 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää 30 päivään huhtikuuta 1997 mennessä ne ongelmat, jotka liittyvät lakisääteisten vakuutusten sekä niitä koskevien sosiaali- ja terveysministeriön toimintamahdollisuuksien varmistamiseen valmiuslain 2 §:ssä tarkoitetuissa vaikeissa ja pitkäaikaisissa kriisitilanteissa. Tämän Sosiaalivakuutuksen kriisivalmiustyöryhmän muistioon (STM:n työryhmämuistioita 1997:10) sisältyi ehdotus valmiuslain 16 §:n muuttamisesta.

Vuonna 1995 toteutetussa ministeriöiden valmiuspäällikköharjoituksessa todettiin, että valmiuslakia tulisi tarkistaa ja täydentää rakentamista ja lakisääteistä toimeentuloturvaa koskevilta osilta sekä selvittää virkamiehiä koskevaa sääntelyä poikkeusoloissa.

Oikeusministeriö asetti 14 päivänä lokakuuta 1996 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää valmiuslain ja puolustustilalain tarkistamistarve, ottaen huomioon muun muassa perusoikeusuudistus ja Suomen EU-jäsenyys sekä laatia tarvittavat ehdotukset säädösmuutoksiksi. Valmiuslainsäädännön tarkistamistyöryhmä pyysi 8 päivänä marraskuuta 1996 niitä ministeriöitä, jotka eivät olleet työryhmässä edustettuina, sekä Suomen Kuntaliittoa, Kuntien Eläkevakuutusta, kansaneläkelaitosta ja Huoltovarmuuskeskusta saattamaan työryhmän tietoon omilla hallinnonaloillaan mahdollisesti esiintyneet tarpeet valmiuslain ja puolustustilalain tarkistamiseksi. Valmiuslainsäädännön tarkistamistyöryhmä luovutti mietintönsä 29 päivänä huhtikuuta 1997. Sosiaalietuuksien osalta työryhmän mietintöön sisältynyt ehdotus valmiuslain 16 §:n muuttamisesta oli samanlainen kuin sosiaali- ja terveysministeriön asettama Sosiaalivakuutuksen kriisivalmiustyöryhmä oli muistiossaan ehdottanut.

Oikeusministeriö pyysi valmiuslainsäädännön tarkistamistyöryhmän mietinnöstä lausunnot ministeriöiltä, valtioneuvoston oikeuskanslerilta, eduskunnan oikeusasiamieheltä, eräiltä lääninhallituksilta (mukaan lukien Ahvenanmaa) ja alueellisilta ympäristökeskuksilta, pääesikunnalta, eläketurvakes-

kukselta, Huoltovarmuuskeskukselta, kansaneläkelaitokselta, valtiokonttorilta, Suomen Pankilta ja Rahoitustarkastukselta. Lisäksi lausunnot pyydettiin Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitolta, Suomen Pankkiyhdistykseltä, eräiltä eläke- ja vakuutusalalla toimivilta järjestöiltä ja muilta toimijoilta sekä eräiltä rakennusalan järjestöiltä. Lausunnoissa suhtauduttiin työryhmän ehdotuksiin yleensä myönteisesti. Vakuutusala kiinnitti lausunnoissaan huomiota siihen, että poikkeusoloissa saattaa olla tarvetta järjestää sosiaalisia etuuksia koskevat muutoksenhakumenettelyt normaalioloista poikkeavalla tavalla.

Puolustusneuvosto käsitteli valmiuslainsäädännön uudistamista kokouksessaan 22 päivänä lokakuuta 1997 sekä uudelleen 25 päivänä elokuuta 1999. Puolustusneuvosto totesi, että valmistelua voitiin jatkaa esitetyltä pohjalta.

Hallituksen esitys perustuu pääosiltaan Valmiuslainsäädännön tarkistamistyöryhmän ehdotukseen ja siitä annettuihin lausuntoihin. Ehdotuksen jatkovalmistelu on tehty oikeusministeriössä virkatyönä.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Riippuvuus muista esityksistä

Oikeusministeriön asettama sananvapaustoimikunta (komiteanmietintö 1997:3) esitti 18 päivänä helmikuuta 1997 luovuttamassaan mietinnössä ehdotuksen uudeksi laiksi sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä. Valmiuslainsäädännön tarkistamistyöryhmä sisällytti mietintöönsä ehdotuksen puolustustilalain 14 §:n tarkistamisesta kyseistä ehdotusta vastaavaksi. Tämän säännöksen tarkistaminen on kuitenkin katsottu tarkoituksenmukaisimmaksi toteuttaa sananvapauslainsäädännön uudistamista koskevan hallituksen esityksen yhteydessä. Samassa yhteydessä tulisi harkita myös viestintää ja tiedotusta koskevien puolustustilalain 13, 15, 33 ja 34 §:n sekä valmiuslain 43 §:n tarkistamistarve.

Valtiovarainministeriö on asettanut 16 päivänä helmikuuta 1999 työryhmän selvittämään rahoitusmarkkinoiden sääntelyä poikkeusoloissa. Työryhmän tehtävänä on laatia ehdotus Suomen euroalueeseen osallistumisesta johtuvista muutoksista rahoitusmarkkinoita koskevaan valmiuslainsäädäntöön ottaen huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräykset. Lisäksi työryhmän tulee tarvittaessa tehdä ehdotukset muiksi rahoitusmarkkinoiden poikkeusoloihin varautumista koskeviksi säännöksiksi.

6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

Valmistelussa on kiinnitetty huomiota siihen, että valmiuslain ja puolustustilalain säännökset olisivat sopusoinnussa Suomen kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden kanssa. Erityisen merkittäviä tässä suhteessa ovat KP-sopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus.

Esityksessä on pyritty varmistamaan valmiuslain ja puolustustilalain yhteensopivuus myös Euroopan unionin jäsenyydestä aiheutuvien velvoitteiden kanssa.

Valmiuslainsäädäntö ei sinänsä kuulu Euroopan yhteisön toimivaltaan, mutta valmiuslainsäädännön mukaiset toimenpiteet ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden toteuttamisella saattaa olla syvällekäyviä vaikutuksia ennen kaikkea sisämarkkinoiden toimintaan, jota voidaan pitää yhtenä Euroopan yhteisön keskeisimmistä sääntelyalueista. Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa sallitaan neljän vapauden (tavaroiden, henkilöiden, palveluiden ja pääomien vapaa liikkuvuus) rajoittaminen tietyin edellytyksin. Kaikkien neljän vapauden osalta on yhtenä rajoitusperusteena mainittu yleinen järjestys tai turvallisuus. Määräyksiä voidaan luonnehtia erityisiksi, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviksi poikkeusperusteiksi.

Näiden sopimusmääräysten lisäksi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 296-298 artikla sisältävät määräyksiä, joiden nojalla jäsenvaltio voi turvallisuusetujensa perusteella tietyissä tilanteissa toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen määräysten estämättä. Näiden artiklojen sisältämiä määräyksiä voidaan luonnehtia perustamissopimuksen sisältämiksi yleisiksi turvallisuuspoikkeuksiksi. Artiklojen soveltamista valvoo komissio 298 artiklan mukaisesti.

Perustamissopimuksen 296 artiklan 1 kohta jakautuu kahteen alakohtaan. Näistä ensimmäisen mukaan mikään jäsenvaltio ei ole velvollinen antamaan tietoja, joiden ilmaisemisen se katsoo "keskeisten turvallisuusetujensa vastaiseksi". Artiklan toinen alakohta

(b alakohta) on rajattu soveltamiskohteensa puolesta. Sen mukaisesti toteutettavat toimenpiteet ovat sellaisia, jotka jäsenvaltio katsoo tarpeellisiksi keskeisten turvallisuusetujen turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan. Artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamista rajataan artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan neuvosto vahvistaa listan niistä tuotteista, joihin sovelletaan mainittua alakohtaa. Tällainen lista onkin vahvistettu vuonna 1958 eikä sitä ole sen jälkeen muutettu. Sitä ei ole myöskään julkaistu. Artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamista rajataan edelleen alakohdan viimeisessä virkkeessä asetetulla vaatimuksella siitä, että toteutetut "toimenpiteet eivät kuitenkaan saa heikentää sellaisten tuotteiden kilpailun edellytyksiä yhteismarkkinoilla, joita ei ole tarkoitettu nimenomaan sotilaalliseen käyttöön".

Perustamissopimuksen 297 artikla eroaa edellisestä artiklasta kahdessa suhteessa. Ensinnäkin artikla on kirjoitettu lähtien jäsenvaltioiden keskinäisen neuvotteluvelvoitteen toteuttamisesta ja jäsenvaltion oikeus ryhtyä jäsenyysvelvoitteista poikkeaviin toimenpiteisiin käy siitä ilmi vain epäsuorasti. Toiseksi artiklassa ei ole määritelty jäsenvaltion toteuttamien toimenpiteiden luonnetta tai kohdetta, vaan sen soveltamisedellytyksiä on rajattu luettelemalla ne tilanteet, joissa artiklaa voidaan soveltaa.

Artikla voi tulla sovellettavaksi ensinnäkin ulkoiseen turvallisuuteen liittyvissä tilanteissa, joita artiklassa kuvataan termeillä "sodassa tai sodan uhkaa merkitsevässä vakavassa kansainvälisessä jännitystilassa". Toinen soveltamistilanne liittyy jäsenvaltion sisäiseen turvallisuuteen. Tämä edellytys on artiklassa kuvattu siten, että kyseessä ovat "toimenpiteet, joihin jäsenvaltio voi joutua turvautumaan yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa vakavissa sisäisissä levottomuuksissa". Kolmas soveltamisedellytys liittyy kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseen. Kyse on tilanteista, joissa valtio toteuttaa jäsenyysvelvoitteidensa vastaisia toimenpiteitä "täyttääkseen velvoitteet, joihin se on sitoutunut rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämiseksi".

Artiklan soveltamisedellytyksistä on pääteltävissä, että jäsenvaltion toteuttamien toimenpiteiden tulee olla tilapäisiä. Toimenpiteiden tarkoituksena on kriisitilanteiden saaminen hallintaan, mitä osaltaan ilmentää artiklan sisältämä jäsenvaltioiden välinen neuvotteluvelvoite. Näiden neuvottelujen tavoitteena on artiklan mukaan estää se, että jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet vaikuttaisivat yhteismarkkinoiden toimintaan.

Artikloista ei ole suoraan niitä koskevaa yhteisöjen tuomioistuimen soveltamiskäytäntöä. Joissakin tapauksissa näitä artikloja on kuitenkin sivuttu.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Valmiuslaki

1 §. Valmiuslain 1 §:n 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi poistamalla siitä viittaus kansalaisuuteen perusoikeuksien henkilöllisen soveltamisalan määrittäjänä. Vuonna 1995 voimaan tulleessa perusoikeusuudistuksessa laajennettiin perusoikeussäännösten suojaama henkilöpiiri kattamaan pääsääntöisesti kaikki Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevat ihmiset. Tämän vuoksi valmiuslain tarkoitusta määrittävään 1 §:ään tulee tehdä vastaava muutos.

2 §. Valmiuslain poikkeusolomäärittelyä ehdotetaan täydennettäväksi lisäämällä lain 2 §:n 3 kohtaan sodanuhkaa merkitsevä vakava kansainvälinen jännitystila, joka edellyttää välttämättömiä toimenpiteitä Suomen puolustusvalmiuden kohottamiseksi. Muilta osin säännös pysyisi ennallaan.

Ehdotuksella on tarkoitus täsmentää valmiuslain poikkeusolomäärittelyä ja saattaa se vastaamaan puolustusneuvoston kriisityyppiluokitusta. Valmiuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa todettiin nimenomaisesti, että lain poikkeusolomäärittelyn perustaksi on otettu puolustusneuvoston esittämä kriisityyppiluokitus. Tähän kuuluu myös kansainvälisen tilanteen kiristyminen.

Valmiuslain poikkeusolomäärittelyllä on keskeinen merkitys myös lain 40 §:ssä säädetyn varautumisvelvoitteen käytännön toteuttamisessa. Velvoitteen piirissä olevien tulee valmiussuunnitelmin ja muin etukäteisvalmisteluin varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

Edellytykseksi kansainvälisen jännitystilan tulkitsemiselle poikkeusoloksi ehdotetaan, että se olisi vakavuudeltaan sodanuhkaa merkitsevä. Arvioitaessa tilanne poikkeusoloksi noudatetaan valmiuslaissa säädettyjä riittämättömyys- ja välttämättömyyskriteerejä. Soveltamista rajaa tällöin vaatimus, jonka mukaan tilanteen tulee olla sellainen, ettei normaaleilla toimivaltuuksilla tulla toimeen. Tilanteen tulee myös edellyttää välttämättömiä toimenpiteitä Suomen puolustusvalmiuden kohottamiseksi. Puolustusvalmiudella ei säännöksessä tarkoitettaisi luonteeltaan pelkästään sotilaallisia toimenpiteitä, vaan se käsittäisi kaikki yhteiskuntaelämän eri alojen sellaiset toimet, jotka ovat välttämättömiä valmiuslain 1 §:ssä tarkoitettujen kansallisten, yhteiskunnallisten ja jokaiselle yksilölle tärkeiden etujen ja arvojen suojaamiseksi.

Säännöksessä tarkoitettu jännitystila saattaa vaatia esimerkiksi sellaisia sotilaallisen valmiuden kohottamistoimia, jotka edellyttävät jopa usean kuukauden valmisteluaikaa. Tällaisia ovat muun muassa suojarakentaminen ja puolustusvälineteollisuuden kriisiaikaisen tuotantokapasiteetin luominen. Lisäksi niihin saattaa liittyä myös valvonta-, säännöstely- ja määräystoimivallan käyttöä. Puolustuslaitteiden rakentamiseksi sekä joukkojen ja niiden käyttämän materiaalisen toimintakyvyn varmistamiseksi voi olla välttämätöntä saada nopeasti käyttöön maa-alueita. Siviiliyhteiskunnan toimintoihin puolustusvalmiuden kohottamista edellyttävä, vakava kansainvälinen jännitystila voi vaikuttaa siten, että maamme taloudellista huoltovarmuutta saatetaan joutua turvaamaan erityistoimin, muun muassa estämällä strategisen materiaalin ja muiden kriisiherkkien hyödykkeiden maastavienti. Vakava kansainvälinen jännitystila on tarpeen mainita valmiuslaissa itsenäisenä poikkeusolona myös, koska se voi poiketa monella tapaa valmiuslaissa tarkoitetusta taloudellisesta kriisistä.

Ehdotettu valmiuslain 2 §:n 3 kohdan täsmennys ei olisi myöskään ristiriidassa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 297 artiklan kanssa, jonka mukaan jäsenvaltiolla on mahdollisuus turvautua sodan uhkaa merkitsevässä vakavassa kansainvälisessä jännitystilassa toimenpiteisiin, jotka vaativat muiden jäsenvaltioiden kanssa käytäviä neuvotteluja, jotta estettäisiin näiden toimenpiteiden vaikuttaminen yhteismarkkinoiden toimintaan.

3 §. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että siitä nimenomaisesti kävisi ilmi säännöksessä tarkoitetun asetuksen olevan tasavallan presidentin antama. Uuden perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentin lisäksi myös valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia. Jollei asetuksenantovaltuutta ole perustuslain tai lain nimenomaisella säännöksellä osoitettu tasavallan presidentille tai ministeriölle, valtioneuvosto

antaa asetukset.

Koska valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttäjänä on valtioneuvosto, on tarkoituksenmukaista säilyttää voimassa olevan valmiuslain mukainen järjestelmä, jossa toimivaltuuksien käyttöönottaminen ei tapahdu yksinomaan valtioneuvoston omalla päätöksellä vaan jossa edellytetään myös tasavallan presidentin myötävaikutusta. Tätä puoltaa myös se, että uudenkin perustuslain mukaan tasavallan presidentti on puolustusvoimien ylipäällikkö (128 §:n 1 mom.). Tasavallan presidentti päättää niin ikään sodasta ja rauhasta eduskunnan suostumuksella (93 §:n 1 mom.).

4 §. Pykälässä säädetään menettelystä, jota voidaan lain 3 §:stä poiketen soveltaa kiireellisissä tapauksissa. Pykälän 1 momentin sanamuotoa ehdotetaan selvyyden vuoksi tarkistettavaksi niin, että siitä nimenomaisesti ilmenisi asetuksenantovallan myös kiiretilanteissa kuuluvan tasavallan presidentille. Muilta osin viitataan edellä 3 §:n perusteluissa todettuun.

5 §. Pykälän säännökset koskevat sellaista poikkeuksellista tilannetta, jossa hallitus pitää valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttämistä edelleen välttämättömänä mutta jossa eduskunta ei vielä ole ehtinyt tehdä päätöstä tätä varten tarvittavasta uudesta asetuksesta. Pykälän sanamuotoa ehdotetaan selvyyden vuoksi tarkistettavaksi siten, että siitä nimenomaisesti ilmenisi asetuksenantovallan myös säännöksessä tarkoitetuissa poikkeuksellisissa tapauksissa kuuluvan tasavallan presidentille. Muilta osin viitataan edellä 3 §:n perusteluissa todettuun.

6 §. Pykälän sanamuotoa ehdotetaan uuden perustuslain vuoksi muutettavaksi siten, että siinä ilmaistaisiin valtioneuvoston antavan asetuksella valmiuslain 4 luvun toimivaltuuksien käyttämistä koskevat säännökset. Kuten valmiuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksestä 48 §:n yksityiskohtaisista perusteluista (HE 248/1989 vp, s. 37) ilmenee, valmiuslain 6 §:n säännöksen on alun perin tarkoitettu kattavan myös sellaiset tapaukset, joissa valtioneuvosto tekee yksittäisiä hallintopäätöksiä. Vaikka valtioneuvosto yleensä käyttäisikin valmiuslain 4 luvun mukaista toimivaltaansa antamalla asetuksella yleisiä säännöksiä, ehdotetaan pykälässä asetuksen rinnalla mainittaviksi kuitenkin myös päätökset, jotta säännöksen soveltamisala ei supistuisi alun perin tarkoitetusta.

Pykälästä poistettaisiin myös maininta siitä, että valtioneuvosto antaisi säädökset 3—5 §:ssä tarkoitettujen tasavallan presidentin asetusten nojalla. Vaikka poikkeusolojen toteaminen edellyttääkin tasavallan presidentin asetusta ja vaikka näissä tasavallan presidentin asetuksissa tuleekin yksilöidä, mitä toimivaltuuksia valtioneuvosto voi käyttää, perustuu valtioneuvoston asetuksenantovalta viime kädessä valmiuslakiin ja erityisesti sen 4 luvun toimivaltuussäännöksiin.

7 §. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi uuden perustuslain voimaantulosta aiheutuvat asetuksenantovaltaan liittyvät tarkistukset. Kuten edellä on esitetty, 6 §:n on tarkoitettu kattavan myös valtioneuvoston tekemät hallintopäätökset. Tämän vuoksi säännöksen 1 momentissa mainittaisiin valtioneuvoston asetuksen rinnalla myös päätös.

Pykälän 2 momenttiin otettaisiin uuden perustuslain asetuksenantovaltaa koskevasta sääntelystä aiheutuvat muutokset. Momentti koskee tilanteita, joissa jonkin valmiuslain 4 luvussa tarkoitetun toimivaltuuden käyttöedellytykset lakkaavat. Tällainen lakkaaminen voi tulla kyseeseen erityisesti siinä tapauksessa, että valmiuslain 8 §:ssä toimivaltuuksien käyttämiselle asetetut yleiset edellytykset eivät enää täyty.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi 6 ja 7 §:ään ehdotetuista muutoksista aiheutuvat tarkistukset. Valmiuslain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä (HE 248/1989 vp, s. 17) ilmenee, että 7 §:n 3 momentissa on tarkoitettu yksittäisten päätösten voimassaolon lakkaamista sen vuoksi, että niiden oikeudellinen perusta kumoutuu. Selvyyden vuoksi säännöksessä ehdotetaan erikseen mainittavaksi tilanne, jossa valtioneuvoston asetuksella käytetään useita eri toimivaltuuksia mutta jossa jonkin yksittäisen toimivaltuuden käyttöedellytykset päättyvät pykälän 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

9 §. Pykälä on viranomaisten toimivallan käyttöä rajoittava säännös, koska toimivaltuuksia ei saa käyttää eikä panna täytäntöön tavalla, joka on ristiriidassa valmiuslain 9 §:n kanssa. Ehdotuksen mukaan säännöksestä poistettaisiin viittaukset hallitusmuodon yksittäisiin pykäliin. Sen sijaan siinä nimettäisiin ne perusoikeudet, joista säännöksessä kulloinkin on kysymys.

Pykälän 1 momenttiin sisältyvä yleinen syrjintäkielto ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että se vastaisi nykyisin hallitusmuodon 5 §:n 2 momenttiin sisältyvää syrjintäkieltoa.

Vastaava säännös on uuden perustuslain 6 §:n 2 momentissa. Valmiuslain syrjintäkiellolla on merkitystä sekä osoitettaessa poikkeusolojen aikaisia toimivaltuuksia käytettäviksi tasavallan presidentin asetuksin että niitä valtioneuvoston asetuksin käytettäessä. Ehdotuksen tarkoituksena on estää henkilöiden asettaminen ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan säännöksessä mainituilla henkilöön liittyvillä erotteluperusteilla. Säännöksessä ei siis edellytetä, että kaikki henkilöt saisivat kaikissa suhteissa samanlaisen kohtelun, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaiset. Voimassa olevan valmiuslain 9 §:n 1 momentin sisältö on tarkoitettu ymmärrettäväksi samanlaiseksi kuin aikaisemmin hallitusmuodon 5 §:ssä ilmaistun yhdenvertaisuusperiaatteen merkitys on katsottu lainsäädäntökäytännössä.

Voimassa oleva hallitusmuodon 5 §:n 2 momentin syrjintäkielto otettiin lakiin perusoikeusuudistuksen yhteydessä. Sekä hallitusmuodon että valmiuslain syrjintäkiellon suoranaisena taustana ovat olleet kansainvälisten ihmisoikeussopimusten yhdenvertaisuutta turvaavat määräykset ja syrjintäkiellot. Hallitusmuodon 5 §:n 2 momentin luettelo kielletyistä syrjintäperusteista ei ole tyhjentävä, vaan syrjintä on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Samalla tavalla on tulkittava voimassa olevan valmiuslain 9 §:n 1 momentin sisältämää syrjintäkieltoa. Sen mukaan syrjintä on kielletty myös muun, säännöksessä lueteltuihin kiellettyihin erotteluperusteisiin verrattavan syyn vuoksi. Ehdotetulla muutoksella on tarkoitus estää perustuslaissa ja valmiuslaissa lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden eroista mahdollisesti johtuvat epäselvyydet.

Ehdotetun pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan pykälän 2 momentin ensimmäistä virkettä. Sen mukaan poikkeusoloissa ei saa rajoittaa kenenkään oikeuksia enempää kuin tilanteen hallitseminen välttämättä edellyttää.

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin sellaisista ehdottomasti suojatuista oikeuksista, joista ei voida poiketa edes poikkeusolojen aikana. KP-sopimuksen 4 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklassa on lueteltu sellaiset ehdottomasti suojatut oikeudet, joista ei voida poiketa edes yleisen hätätilan aikana. Tällaisia ehdottomia oikeuksia ovat KP-sopimuksen 4 artiklan mukaan oikeus elämään, kidutuksen sekä julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen kielto, orjuuden ja velkavankeuden kielto, taannehtivan rikoslain kielto ja lievemmän lain periaate, oikeus tulla tunnustetuksi henkilönä oikeudellisessa mielessä sekä ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaus. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan luettelo on hieman suppeampi. Toisaalta sen seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklaan sisältyy myös ehdoton kielto syyttää tai rangaista kahdesti samasta teosta (*ne bis in idem* -periaate).

Hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksista sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Lisäedellytyksenä on, että rajoitukset ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Viittaus kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin korostaa muun muassa sitä, että KP-sopimuksen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukainen joidenkin oikeuksien ehdoton suoja sitoo myös Suomea. Tämän vuoksi valmiuslain 9 §:n 3 momentissa lueteltaisiin eräitä ehdottomasti suojattuja oikeuksia samaan tapaan kuin voimassa olevan 9 §:n 2 momentin toisessa virkkeessä.

Pykälän 3 momentin mukaan sellaisia oikeuksia, joita valmiuslain nojalla ei saa rajoittaa, olisivat hallitusmuodossa turvattu oikeus elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen sekä uskonnon ja omantunnon vapaus. Ketään ei myöskään saisi lain nojalla kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden takia muitakaan ihmisoikeussopimuksissa ehdottomasti suojattuja perusoikeuksia ei voida rajoittaa, vaikka niitä kaikkia ei olekaan säännöksessä lueteltu. Ketään ei esimerkiksi voitaisi poikkeusoloissakaan pitää syyllisenä rikokseen tai tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi, eikä ketään voitaisi tuomita ankarampaan rangaistukseen kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Henkilökohtaisella koskemattomuudella tarkoitetaan lähinnä ruumiillista koskemattomuutta. Se sisällytettiin hallitusmuotoon nimenomaisena perusoikeutena vasta perusoikeusuudistuksen yhteydessä, vaikka henkilökohtaisen koskemattomuuden suoja olikin vakiintuneesti johdettu hallitusmuodon 6

§:ssä turvatusta henkilökohtaisesta vapaudesta. Valmiuslain mukaisista toimivaltuuksista mikään ei oikeuta loukkaamaan kenenkään henkilökohtaista koskemattomuutta. Lain 41 §:ssä tarkoitetut tarkastukset eivät tarkoita henkilöön käypiä tarkastuksia vaan nimenomaan tiloihin kohdistuvia tarkastuksia. Tämä toimivaltuus voi sen sijaan loukata henkilön kotirauhaa, mikä on todettu jo valmiuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa.

Myös omantunnon vapaus on oikeus, joka vasta perusoikeusuudistuksen myötä sisällytettiin hallitusmuotoon nimenomaisesti suojattuna perusoikeutena. Se kattaa sekä uskonnolliset että muut maailman- tai elämänkatsomukset.

Ehdotuksen mukaan 9 §:n 3 momentissa ei enää säädettäisi kunnian ehdottomasta suojasta. Ennen perusoikeusuudistusta kunnian suojasta säädettiin hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa (hengen ja kunnian suoja). Nykyisin kunnian suoja turvataan yksityiselämän ja kotirauhan yhteydessä hallitusmuodon 8 §:ssä. Uudessa perustuslaissa vastaava säännös sisältyy 10 §:n 1 momenttiin. Valmiuslaissa kunnian suojaa koskevan säännöksen merkitys on ollut lähinnä periaatteellinen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin sellaisista perustuslaissa turvatuista perusoikeuksista, joita voidaan rajoittaa vain Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana. Tällaisia oikeuksia olisivat sanan-, kokoontumis-, mielenosoitus- ja yhdistymisvapaus (hallitusmuodon 10 §:n 1 mom. ja 10 a § sekä uuden perustuslain 12 §:n 1 mom. ja 13 §) sekä kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus (hallitusmuodon 8 §:n 2 momentti ja uuden perustuslain 10 §:n 2 mom.), oikeus käyttää viranomaisissa omaa kieltään (hallitusmuodon 14 §:n 2 mom. ja uuden perustuslain 17 §:n 2 mom.) ja oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (hallitusmuodon 16 § ja uuden perustuslain 21 §). Pääosiltaan momentti vastaa asiasisällöltään valmiuslain voimassa olevan 9 §:n 2 momentin viimeistä virkettä. Ehdotuksessa on nimenomaisesti mainittu ne perusoikeudet, joista säännöksessä on kyse. Uutena nimenomaisena oikeutena säännöksessä suojattaisiin mielenosoitusoikeus. Ennen perusoikeusuudistustakin katsottiin, että yleisen kokoustilaisuuden toimeenpaneminen mielenosoituksen muodossa ja sellaiseen osallistuminen oli yksi hyväksyttävä tapa käyttää kokoontumis- ja sananvapautta.

Oikeuteen lähteä maasta voidaan hallitusmuodon 7 §:n 2 momentin nojalla lailla säätää välttämättömiä rajoituksia muun muassa maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi. Vastaava säännös sisältyy uuden perustuslain 9 §:n 2 momenttiin. Valmiuslaki ei kuitenkaan sisällä sellaisia toimivaltuuksia, joiden nojalla kenenkään oikeutta lähteä maasta voitaisiin rajoittaa. Tämän vuoksi tätä oikeutta ei ole ehdotettu mainittavaksi momentissa.

Oikeudella oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin tarkoitetaan tässä yhteydessä hallitusmuodon 16 §:ssä turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeutta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on perustuslakiin kirjattu prosessuaalinen perusoikeus, jolla on yksilön oikeusaseman kannalta tärkeä merkitys. Tätä ennen hallitusmuodossa oli vain suppea säännös oikeudesta lailliseen tuomioistuimeen (hallitusmuodon 13 §).

Henkilökohtaista vapautta koskevan perusoikeuden keskeisen merkityksen vuoksi momentissa säädettäisiin lisäksi, että sitä voitaisiin rajoittaa vain 22, 22 a ja 23 §:n nojalla. Säännökset koskevat työvelvollisuutta. Valmiuslain voimassa olevassa 9 §:ssä on vastaava viittaus 22 ja 23 §:ään.

Muita perusoikeuksia, joita valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien nojalla voitaisiin rajoittaa, kun se on välttämätöntä tilanteen hallitsemiseksi, olisivat oikeus liikkua vapaasti maassa, jota voitaisiin rajoittaa lain 33 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla (kielto oleskella tai liikkua tietyllä alueella) ja 33 §:n 2 momentin nojalla (kielto oleskella määrätyllä paikkakunnalla tai poistua sieltä taikka näiden oikeuksien rajoittaminen), ja oikeus valita asuinpaikkansa, jota voitaisiin rajoittaa ehdotetun 34 a §:n nojalla välittömästi (väestön siirtäminen toiselle paikkakunnalle) sekä välillisesti lain 25 §:n nojalla (henkilön määrääminen hoitamaan toista virkaa tai viraston siirtäminen toiselle paikkakunnalle). Yksityiselämän suojaa ja kotirauhaa voidaan rajoittaa valmiuslain 33 §:n 2 kohdan nojalla (määräys viestiyhteyksien käytöstä ja viestiverkkojen muutoksesta, mi-

kä mahdollistaisi esimerkiksi teleliittymien käyttöön ottamisen) sekä 41 ja 44 §:n nojalla (viranomaisten tarkastukset sekä määräys antaa viranomaiselle tietoja ja selvityksiä). Useiden valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttö merkitsee puuttumista omaisuuden suojaan.

Edellä mainituista säännöksistä ehdotetut 22 a §, 33 §:n 2 momentti ja 34 a § vastaisivat voimassa olevaan pelastustoimilain 65 §:n 1 momenttiin sisältyviä säännöksiä siten kuin jäljempänä esitetään. Valmiuslain 9 § kuten muutkin lain 3 luvun säännökset ovat jo nykyisin sovellettavissa myös pelastustoimilain mukaisiin toimivaltuuksiin pelastustoimilain 65 §:n 2 momentissa olevan viittaussäännöksen nojalla. Pelastustoimilain poikkeusolojen aikaisten toimivaltuussäännösten siirtäminen ehdotetulla tavalla valmiuslakiin selkeyttäisi kuitenkin näiden toimivaltuuksien käyttöön ottamiseen ja käyttämiseen kohdistuvia rajoituksia.

Kaikkia valmiuslain mahdollistamia perusoikeusrajoituksia ei ehdoteta lueteltavaksi säännöksessä. Tällaisella luettelolla ei juuri olisi itsenäistä merkitystä. Vaikka valmiuslain 4 luvun mukaiset toimivaltuudet on pyritty rajaamaan mahdollisimman tarkasti, on mahdotonta ennakoida kaikkia niitä konkreettisia soveltamistilanteita, joita käytännössä voi esiintyä. Lisäksi yksittäisten perusoikeuksien tarkkaa rajaa voi olla vaikea määritellä, koska ne ovat jossain määrin yhteydessä toisiinsa. Perusoikeuksien sisällöllä on myös läheinen yhteys keskeisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuihin oikeuksiin, joiden sisältö puolestaan kehittyy sopimusten valvontaelinten soveltamiskäytännön kautta. Myös kotimaisten perusoikeustulkintojen voidaan odottaa perusoikeusuudistuksen jälkeen edelleen täsmentyvän.

Valmiuslaissa säädettyjä toimivaltuuksia käyttöön otettaessa sekä niitä sovellettaessa on oikeudellisina rajoituksina aina otettava huomioon paitsi lain 9 §:n säännökset myös 8 §:ssä ilmaistut yleiset periaatteet, kuten välttämättömyys-, tarkoitussidonnaisuus- ja suhteellisuusperiaate. Vastaavat periaatteet ovat johdettavissa myös Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista, joiden velvoittavuutta korostetaan lain 10 §:ssä.

15 §. Pykälän 1 momentin johdantokappaletta ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtioneuvosto voisi valvoa ja säännöstellä myös rakentamista. Pykälän 1 momentin 1 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi maininta rakentamisesta huolehtivista. Valtioneuvosto voisi siten tämän kohdan nojalla asetuksella säätää, että he ovat velvollisia toimimaan tietyissä rakennushankkeissa. Rakentamisesta huolehtivilla tarkoitetaan ensinnäkin kaikkia rakennusalalla toimivia urakoitsijoita kuten talonrakentajia, maarakentajia, LVI-urakoitsijoita, asfalttiurakoitsijoita ja muurausurakoitsijoita. Rakentamisesta huolehtiviin kuuluvat myös muun muassa rakennuskoneiden vuokraajat ja rakennusalan erityisosaamista välittävät yritykset sekä muut yritykset, jotka palvelevat rakennushankkeen toteuttamista, vaikka eivät itse olekaan hankkeen toteuttamisesta suoraan vastuussa. Ehdotettu lisäys antaisi selkeästi valtioneuvostolle valtuudet suorittaa poikkeusoloissa järjestelyjä, joilla voitaisiin nopeasti koota konekantaa, ammatillista osaamista ja muita tuotannontekijöitä puolustusvalmiuden kohottamisen kannalta välttämättömään rakentamiseen ja muuhun poikkeusoloissa ensisijaisena pidettävään rakentamiseen.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi uusi 4 kohta, jonka mukaan valtioneuvostolla olisi valtuudet kieltää rakennushankkeiden jatkaminen ja aloittaminen ilman erityistä lupaa sekä vahvistaa perusteet erityisluvan myöntämiselle. Näiden perusteiden mukaan määräytyisi rakennushankkeiden keskinäinen ensisijaisuusjärjestys. Viranomaiset voisivat määrätä keskeytettäväksi käynnissä olevat rakennushankkeet sellaisessa vaiheessa, jossa se voisi tapahtua aiheuttamatta jo toteutuneelle kohteelle olennaista vahinkoa. Kun rakentamisen jatkaminen ja uusien kohteiden aloittaminen vaatisi viranomaiselta erityisen luvan, voitaisiin tällä tavoin varmistaa, että hallinnolla on rakentamisen kokonaistarpeesta ja rakentamisen voimavaroista ajantasainen kuva. Käytännössä erillinen lupajärjestelmä toteutettaisiin normaaliaikaista rakennuslupamenettelyä laajentamalla ja luvan myöntämiseen liittyvää harkintavaltaa olennaisesti lisäämällä.

Pykälän 1 momentin 5 kohdaksi ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka nojalla valtioneuvosto voisi säätää, että väestön tai omaisuuden turvaamiseksi on rakennettava ja järjestettävä tarvittavia suojarakenteita ja -laitteita. Säännös korvaisi nykyisen pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 4 kohdan.

Kyseessä olisi rakentamisvelvollisuutta koskeva erityissäännös, joka täydentäisi ehdotettua valmiuslain 15 §:n 1 momentin 1

kohtaa. Ehdotetun 1 kohdan mukainen velvoite voitaisiin kohdistaa rakentamisesta huolehtiviin. Näin ollen velvoite voisi koskea vain rakennusalalla toimivia. Suojarakenteiden ja -laitteiden rakentamista koskeva erityissäännös ehdotetussa 5 kohdassa ei sen sijaan olisi kohderyhmältään rajoitettu. Näin ollen valtioneuvosto voisi säännöksessä asetettujen edellytysten täyttyessä velvoittaa myös esimerkiksi yksityisiä luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä rakentamaan kulloistenkin poikkeusolojen edellyttämiä suojarakenteita.

Pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohta vastaavat voimassa olevan pykälän kohtia.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi ne tekniset tarkistukset, jotka johtuvat siitä, että valtioneuvosto käyttäisi 1 momentin mukaista toimivaltaansa antamalla valtioneuvoston asetuksia.

16 §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan valtioneuvostolla olisi oikeus poikkeusolojen aikana valvoa ja säännöstellä lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea. Lakisääteinen vakuutus kattaa lakisääteiset eläkkeet ja muun lakisääteisen sosiaalivakuutuksen, kun taas sosiaaliavustuksen piiriin kuuluu myös lakisääteinen toimeentuloturva. Säännös on tarkoitettu kattamaan kaikki sekä olemassa olevat että tulevaisuudessa käyttöön otettavat lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavat etuudet kuten lakisääteisen sairausvakuutuksen, eläkevakuutuksen, kansan- ja työeläkevakuutuksen, työttömyysturvan, sotilasvammakorvaukset, sotilastapaturmalain (1211/1990) mukaiset korvaukset, lakisääteisen tapaturmavakuutuksen ja potilasvakuutuksen, lapsilisät, lasten kotihoidon tuen, äitiysavustuksen, sotilasavustuksen, opintotuen, elatustuen, asumistuen, vammaistuen, lapsen hoitotuen, eläkkeensaajan hoitotuen sekä veteraanikorvaukset.

Lakisääteisen vakuutuksen ja sosiaaliavustuksen lisäksi ehdotetun säännöksen soveltamisalaan kuuluisi myös toimeentulotuki. Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 1 §:n mukaan toimeentulotuki luetaan kuuluvaksi sosiaalihuoltoon. Jotta valtioneuvostolle nyt ehdotetut uudet toimivaltuudet epäilyksittä kattaisivat myös toimeentulotuen, on katsottu aiheelliseksi mainita tämä tukimuoto nimenomaisesti säädöstekstissä.

Ehdotetun säännöksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös säätää poikkeuksia lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen kuuluvien etuuksien ja toimeentulotuen määräytymisperusteista ja toimeenpanosta. Säännöksellä pyritään poikkeusoloissa käytettävillä tilapäisillä toimenpiteillä turvaamaan etuusjärjestelmien piirissä olevien henkilöiden toimeentulo. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi yksinkertaistamalla hyvin suuresta joukosta erilaisia etuuksia koostuva kokonaisuus. Lakisääteisen vakuutus- ja sosiaaliavustusjärjestelmän toimintaedellytykset tulee turvata vaikeassa kriisitilanteessa. Muussa tapauksessa voisi etuuksien saajien toimeentulo vakavasti vaarantua esimerkiksi eläkejärjestelmän toiminnan estyessä. Kriisitilanteessa järjestelmän toiminnan estyminen saattaisi johtaa siihen, että jotkut jäisivät jopa kokonaan ilman heille kuuluvaa toimeentuloa. Viime kädessä toimeentuloa vaille jäävistä huolehtiminen jää yhteiskunnan vastuulle viimesijaisen toimeentuloturvan, toimeentulotuen muodossa. Tämän vuoksi toimeentulotukijärjestelmän toimintaedellytykset tulee voida poikkeusoloissakin turvata.

Lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen kuuluvista etuuksista säädetään nykyisin useissa eri säädöksissä. Poikkeusoloissa voi olla välttämätöntä kyetä nopeasti yksinkertaistamaan nykyistä järjestelmää. Kriisin aikana saattaa esimerkiksi olla tarpeen siirtää suuria määriä ihmisiä paikkakunnalta toiselle, jolloin etuuksien määrittäminen normaalioloissa sovellettavien säännösten perusteella voi hidastua tai vaikeutua taikka käydä jopa mahdottomaksi. Etuuksien määräytymisperusteita koskevien toimivaltuuksien lisääminen valmiuslakiin tekisi mahdolliseksi poikkeusoloissa tarvittavat nopeat, väestön toimeentulon turvaamista koskevat päätökset.

Ehdotuksella saatettaisiin palkat ja palkkaan perustuvat sekä niihin rinnastettavat toimeentuloturvaetuudet yhdenmukaiseen asemaan. Tällöin väestön toimeentulo ei olisi riippuvainen siitä, mistä lähteestä toimeentulo on peräisin. Tämä yhdenvertaisuusnäkökohta tulee sitä merkittävämmäksi mitä useamman henkilön toimeentulo ei tulevaisuudessa enää esimerkiksi ikääntymisen vuoksi perustu palkkatyöhön vaan riippuu sosiaaliturvajärjestelmän asianmukaisesta toiminnasta.

Vapaaehtoiset vakuutukset eivät kuuluisi säännöksen soveltamisalaan.

Säännöksen viimeisen virkkeen mukaan

valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös säätää poikkeuksia säännöksessä tarkoitettuja etuuksia sekä toimeentulotukea koskevista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä. Poikkeusoloissa saatetaan etuusjärjestelmiä edellä esitetyin tavoin yksinkertaistaa esimerkiksi yhdistämällä eri etuuksia yhdeksi kokonaisuudeksi. Etuuksia koskevassa, normaalioloissa sovellettavassa lainsäädännössä on kuitenkin voitu eri etuuksien osalta osoittaa käytettäviksi toisistaan poikkeavat oikeusturvamenettelyt. Yhdistettäessä etuusjärjestelmiä saattaa siksi olla välttämätöntä muun muassa säätää, mitkä ovat tätä yksinkertaistettua järjestelmää sovellettaessa noudatettavat oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyt. Säännöksen soveltamista rajoittaisi ehdotetun 9 §:n 4 momentti, jonka mukaan perustuslaissa turvattua oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei valmiuslain nojalla saa rajoittaa kuin Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana.

22 a §. Ehdotetussa säännöksessä valtioneuvostolle annettaisiin toimivalta asetuksella säätää, että jokainen Suomessa asuva, joka on täyttänyt 17 vuotta mutta on alle 65-vuotias, on velvollinen tekemään väestön suojelemiseksi tarpeellista työtä. Edellytyksenä on, että tällaisen velvollisuuden asettamista voidaan pitää tarpeellisena pelastustoimen tehostamiseksi. Säännös korvaisi nykyisen pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 1 kohdan. Kyseessä on työvelvollisuutta koskeva erityissäännös, jonka nojalla voitaisiin poikkeusoloissa säätää velvollisuudesta osallistua väestönsuojelun tehtäviin. Tehtäviin määrättäisiin poikkeusolojen pelastustoimen organisaatioon etukäteen varattuja ja muitakin henkilöitä, joita vallitsevassa tilanteessa välttämättä tarvitaan.

24 §. Koska lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 22 a §, joka olisi työvelvollisuutta koskeva erityissäännös, tulisi 24 §:n 1 momenttiin lisätä viittaus myös tähän säännökseen. Tällöin 24 §:n 1 momentissa luetellut seikat tulisi ottaa huomioon myös ehdotettua 22 a §:ää sovellettaessa.

25 a §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi pelastustointa koskeva erityissäännös, jonka mukaan valtioneuvosto voisi pelastustoimen tehostamiseksi asetuksella säätää poikkeuksia siitä, mitä muuten on voimassa pelastustoimen tehtäviä hoitavien viranomaisten velvollisuuksista ja tehtävistä sekä johto- ja alistussuhteista väestönsuojelussa. Pykälä korvaisi pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 7 kohdan. Säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi eri toimialojen viranomaisten keskinäisten toimivaltasuhteiden järjestämiseksi. Säännöksen nojalla voitaisiin myös säätää ratkaisuvallan delegoinnista.

29 §. Pykälän 5 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä oleva maininta apulaiskunnanjohtajasta korvattaisiin käsitteellä "muu johtava viranhaltija". Kunnallislain (953/1976) 57 §:ssä säädettiin, että kunnassa voi olla yksi tai useampi apulaiskunnanjohtaja. Apulaiskunnanjohtaja tai se heistä, josta niin oli määrätty, toimi kunnanjohtajan sijaisena. Nykyisessä, heinäkuun alussa vuonna 1995 voimaan tulleessa kuntalaissa (365/1995) ei ole säännöstä apulaiskunnanjohtajasta. Tämä ei sinänsä estä kuntaa ottamasta sen nimistä viranhaltijaa, mutta tämä on silloin verrattavissa hallintojohtajaan tai muuhun johtavaan viranhaltijaan. Ehdotetulla säännöksellä ei ole tarkoitus asiallisesti muuttaa valmiuslain 29 §:ään sisältyvää nykyistä perusratkaisua.

Säännöksessä käytettäisiin kuntalain terminologian mukaisesti ilmaisua "valtuusto".

32 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä otettaisiin huomioon pelastustoimen erityistarpeet. Ehdotuksen mukaan rakennuksia ja huonetiloja sekä pykälän 2 kohdassa mainittuja tavaroita voitaisiin velvoittaa luovuttamaan viranomaisille myös väestönsuojelun toteuttamiseksi. Pykälän 2 kohdassa mainittaisiin erikseen sammutus- ja raivauskalusto, minkä lisäksi säännökseen lisättäisiin viittaus pelastustoimen hoitamiseksi välttämättömiin tavaroihin. Vastaava sääntely sisältyy nykyisin pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 5 kohtaan.

33 §. Valmiuslain 33 § antaa mahdollisuuden ennalta valmistautua erilaisiin kriiseihin taloudellista tai sotilaallista puolustusvalmiutta kohotettaessa. Pykälän 4 kohta on kirjoitettu niin yksityiskohtaiseen muotoon, että sen tulkinta on käytännön valmiusharjoituksissa aiheuttanut ongelmia. Valmiutta kohotettaessa olennainen osa valmistautumista on se, että joukkoja harjoitetaan sotakelpoisiksi kokonaisuuksiksi ja että aseiden toimivuutta kokeillaan ja niitä kohdistetaan. Koska puolustusvoimien rauhan ajan harjoitusalueet eivät poikkeusoloissa tähän riitä, maa- ja vesialueiden, rakennusten ja tilojen väliaikainen haltuunotto myös tällaista valmistautumista varten voi tulla välttämättömäksi.

Valmiuslain 33 §:n 4 kohtaa ehdotetaan

tarkistettavaksi niin, että se mahdollistaisi alueiden ja tilojen haltuunottamisen myös edellä tarkoitettua harjoitustoimintaa varten. Ehdotetulla muutoksella poistettaisiin ne tulkintaongelmat, jotka aiheutuvat nykyisen säännöksen yksityiskohtaisuudesta ja epätäydellisyydestä kuten esimerkiksi siitä, että lentokenttien, maanteiden ja siltojen rakentamisen ja korjaamisen sisältävässä luettelossa ei nykyisin lainkaan mainita rautateitä eikä vesiliikenneväyliä. Säännöksen muuttaminen siten, että siinä olevaan luetteloon lisättäisiin maininta harjoitustoiminnasta, vain mahdollistaisi uusien tulkintaongelmien syntymisen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että säännöksessä käytettäisiin yleiskäsitettä puolustusvalmiuden kohottaminen. Kirjoitustapa olisi samankaltainen kuin 33 §:n 1 kohdassa, jossa mainitaan taloudellinen ja sotilaallinen puolustusvalmius. Puolustusvalmiuden kohottamisen käsite rajoittaisi 33 §:n 4 kohdan soveltamista osoittamalla sen tarkoituksen, jossa kohdassa mainittuihin toimenpiteisiin saadaan ryhtyä.

Puolustusvalmiudella tarkoitettaisiin samaa kuin ehdotetussa 2 §:n 3 kohdassa. Lain 33 §:n 4 kohdassa säädetyt liikenneministeriön hallinnonalan valmiuden kohottamistoimet sisältyisivät tähän käsitteeseen.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka nojalla valtioneuvosto voisi väestönsuojelun päämäärien saavuttamiseksi rajoittaa väestön liikkumista. Säännöksen nojalla voitaisiin kieltää oikeus oleskella määrätyllä paikkakunnalla tai poistua sieltä taikka näitä oikeuksia voitaisiin rajoittaa. Rajoituksilla voitaisiin esimerkiksi pyrkiä turvaamaan evakuointien turvallinen toteuttaminen.

Valmiuslain voimassa olevassa 33 §:ssä on jo pykälän 3 kohdassa annettu valtioneuvostolle toimivaltuus rajoittaa väestön liikkumista. Tätä toimivaltuutta voidaan kuitenkin pykälän johdantokappaleen mukaan käyttää vain lain 2 §:n 1—3 kohdassa mainituissa poikkeusoloissa. Näin ollen väestön liikkumista ei säännöksen nojalla voitaisi rajoittaa suuronnettomuustilanteissa. Näissäkin tilanteissa saattaa kuitenkin olla välttämätöntä asettaa liikkumisrajoituksia. Koska 33 §:n sisältämän sääntelyn soveltamisalaa ei ole syytä yleisesti laajentaa kaikkiin poikkeusoloihin muuttamalla pykälän johdantokappaletta, ehdotetaan pykälään lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka nojalla voitaisiin säätää väestönsuojelun päämäärien saavuttamiseksi tarvittavia liikkumisrajoituksia valmiuslain 2 §:n 5 kohdassa tarkoitetuissa suuronnettomuustilanteissa.

Voimassa olevan pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan valtioneuvostolla on oikeus valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa pelastustoimen tehostamiseksi säätää liikkumisrajoituksia. Ehdotettu säännös olisi soveltamisalaltaan tätä suppeampi, koska liikkumisrajoitusten säätämiselle valmiuslain 2 §:n 4 kohdassa tarkoitetuissa taloudellisissa kriisitilanteissa ei voida katsoa olevan tarvetta.

34 a §. Ehdotetun säännöksen nojalla valtioneuvosto voisi asetuksella säätää väestön tai väestön osan taikka tuotantolaitosten ja omaisuuden siirtämisestä määrätyltä alueelta muualle. Toimivaltuutta voitaisiin käyttää vain pelastustoimen hoitamiseksi ja vain siinä laajuudessa kuin poikkeukselliset olot edellyttävät. Säännöksen tarkoituksena on turvata se, että väestö sekä tärkeät tuotantolaitokset voidaan tarvittaessa evakuoida turvallisemmalle paikkakunnalle. Evakuoinnin yleisjohdosta vastaisi sisäasiainministeriö ja muut ministeriöt päättäisivät evakuoinneista omalla toimialallaan.

Virastot tai laitokset valtioneuvosto voi määrätä siirtymään toiselle paikkakunnalle valmiuslain voimassa olevan 25 §:n nojalla. Yhdessä 25 §:n kanssa ehdotettu säännös vastaisi asiallisesti nykyisin pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 2 kohtaan sisältyvää sääntelyä.

34 b §. Ehdotetun säännöksen nojalla valtioneuvosto voisi oikeuttaa viranomaiset ottamaan haltuun sellaista omaisuutta, joka on tarpeen siirretyn väestön majoituksen, muonituksen ja muun huollon järjestämiseksi. Toimivaltuus liittyy kiinteästi niiden evakuointien toteuttamisen turvaamiseen, joista ehdotetaan säädettäväksi 34 a §:ssä. Vastaava säännös sisältyy nykyisin pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 5 kohtaan.

37 §. Pelastustoimilain voimassa olevan 76 §:n 1 momentin mukaan valtion varoista suoritetaan täysi korvaus sille, joka on kärsinyt vahinkoa saman lain 65 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla annetun määräyksen johdosta edellyttäen, että vahingon kärsinyt ei ole oikeutettu korvaukseen muun lain nojalla. Kyseisen kohdan nojalla valtioneuvosto voi määrätä, että väestönsuojelua varten saadaan ottaa käyttöön rakennuksia ja huoneistoja, kuljetus-, sammutus-, raivaus-, ensiapu-, viesti- ja muita välineitä sekä siirre-

tyn väestön majoitukseen, muonitukseen ja muuhun huoltoon tarpeellista omaisuutta. Kohdan alkuosaa vastaava sääntely ehdotetaan sisällytettäväksi valmiuslakiin muuttamalla 32 §:ää. Pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 5 kohdan loppuosaa vastaava sääntely puolestaan ehdotetaan siirrettäväksi valmiuslain uudeksi 34 b §:ksi. Jotta vahinkoa kärsineiden oikeus täyteen korvaukseen ei supistuisi, ehdotetaan valmiuslain 37 §:n 1 momenttiin lisättäväksi viittaus 34 b §:ään.

Ehdotuksen mukaan valmiuslain 33 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti. Säännös koskisi edellä 33 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetyin tavoin liikkumisrajoituksia valmiuslain mukaisissa suuronnettomuustilanteissa. Voimassa olevan pelastustoimilain mukaan tällaisten rajoitusten asettamisesta mahdollisesti aiheutuneet vahingot eivät kuulu mainitun lain 76 §:n 1 momentin mukaisen täyden korvauksen piiriin. Jotta korvausvelvollisuuden ala ei laajenisi sen vuoksi, että sääntely ehdotetaan siirrettäväksi valmiuslakiin, ehdotetaan pykälän 1 momenttia muutettavaksi siten, että sen soveltamisalan ulkopuolelle jää ehdotettu uusi 33 §:n 2 momentti.

40 a §. Poikkeusolojen aikaisen lääkintähuollon suunnittelusta ja valmistelusta on voimassa erityissääntelyä, joka sisältyy lääkintähuollosta poikkeuksellisissa oloissa annettuun asetukseen (246/1963). Asetuksen 1 §:n mukaan lääkintähuollon suunnittelua ja valmistelua sodan ja muiden poikkeusolojen varalta johtaa valtakunnan lääkintäpäällikkö. Valtakunnan lääkintäpäällikön apuna poikkeuksellisten olojen lääkintähuollon suunnittelussa ja valmistelussa toimii lääkintähuollon neuvottelukunta, joka on sosiaali- ja terveysministeriön alainen. Asetuksessa on myös tarkempia säännöksiä neuvottelukunnan kokoonpanosta, minkä lisäksi asetuksen nojalla on annettu valtioneuvoston päätös lääkintähuollon neuvottelukunnasta (402/1963). Lääkintähuollosta poikkeuksellisissa oloissa annettu asetus on hallitusmuodon 28 §:n nojalla annettu niin sanottu omaperäinen asetus.

Terveydenhuoltoalan poikkeusoloihin varautumisesta on sen keskeisen merkityksen vuoksi edelleen perusteltua pitää voimassa erityissääntelyä. Tämän vuoksi poikkeusoloihin varautumista koskevaan valmiuslain 6 lukuun ehdotetaan lisättäväksi 40 a §, johon otettaisiin keskeisimmät säännökset mainitusta asetuksesta. Säännökset saatettaisiin vastaamaan nykytilaa ja niitä uudistettaisiin myös sanonnaltaan.

Valmiuslain voimassa olevan 40 §:n mukaan poikkeusoloihin varautumista johtaa, valvoo ja yhteensovittaa valtioneuvosto sekä kukin ministeriö omalla hallinnonalallansa. Ehdotetun pykälän 1 momentissa osoitettaisiin valtakunnan terveydenhuoltopäällikön tehtäväksi valtioneuvoston apuna johtaa terveydenhuollon varautumista poikkeusoloihin. Momentissa myös täsmennettäisiin valtakunnan terveydenhuoltopäällikön vastuuta terveydenhuoltoalan poikkeusolojen aikaisista suunnitelmista.

Pykälän 2 momentin mukaan valtakunnan terveydenhuoltopäällikkönä toimisi sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikkö, jonka muihin tehtäviin tämän voidaan katsoa luontevasti liittyvän. Poikkeusolojen aikana, erityisesti sodan aikana, saattaa kuitenkin olla perusteltua, että tehtävään määrätään joku muu, alan erityisasiantuntemusta omaava henkilö. Tämän vuoksi ehdotetaan, että valtioneuvosto voisi sodan aikana tai muusta erityisestä syystä vapauttaa sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikön valtakunnan terveydenhuoltopäällikön tehtävästä ja määrätä tehtävään toisen henkilön. Tehtävään määrättävällä tulisi olla sen edellyttämä perehtyneisyys terveydenhuoltoon.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvosto voisi sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä asettaa enintään viideksi vuodeksi kerrallaan poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunnan. Neuvottelukunnan tehtäväksi säädettäisiin poikkeusolojen aikaisen terveydenhuollon suunnittelu ja valmistelu. Tehtävässään neuvottelukunta toimisi läheisessä yhteistyössä valtakunnan terveydenhuoltopäällikön kanssa.

Ehdotettuun pykälään ei ole tarkoituksenmukaista sisällyttää kaikkea sitä neuvottelukuntaa koskevaa sääntelyä, joka nykyisin on lääkintähuollosta poikkeuksellisissa oloissa annetussa asetuksessa sekä sen nojalla annetussa valtioneuvoston päätöksessä. Tämän vuoksi pykälän 4 momentin mukaan tarkemmat säännökset neuvottelukunnasta annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetus voisi sisältää säännökset neuvottelukunnan kokoonpanosta ja tehtävistä sekä asioiden käsittelystä siellä.

Koska nyt ehdotettu muutos merkitsisi lähinnä nykyisin asetuksessa olevien säännösten siirtämistä nykyaikaistetussa muodossa lain tasolle, ehdotetaan lain voimaantu-

losäännöksessä säädettäväksi, että nykyinen lääkintähuollon neuvottelukunta jatkaisi toimikautensa loppuun poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukuntana.

50 §. Valmiuslain voimassa olevassa 50 §:ssä on kriminalisoitu joitakin erikseen lueteltuja tekoja tai laiminlyöntejä. Kun poikkeusolojen aikaiset pelastustoimen erityiset toimivaltuudet ehdotetaan siirrettäväksi valmiuslakiin, on samalla asianmukaista täydentää valmiuslain rangaistussäännöksiä siten, että toisiinsa rinnastuvat käyttäytymismuodot tulevat rikosoikeudellisesti yhtäläisesti kohdelluiksi. Tämän vuoksi työvelvollisuuden rikkomista poikkeusoloissa koskevaan 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaus myös ehdotettuun uuteen 22 a §:ään, jonka nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää velvollisuudesta tehdä väestön suojelemiseksi tarpeellista työtä.

Luovutusvelvollisuuden laiminlyöntiä koskevaan 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaus ehdotettuun uuteen 34 b §:ään. Säännös koskisi viranomaisten oikeutta ottaa haltuun omaisuutta, joka on tarpeen siirretyn väestön majoituksen, muonituksen ja muun huollon järjestämiseksi. Momentissa olevaa viittausta 33 §:ään tarkennettaisiin koskemaan 33 §:n 1 momenttia, koska 33 §:ään ehdotetaan lisättäväksi liikkumisrajoituksia koskeva 2 momentti. Rangaistavan käyttäytymisen kuvausta tarkennettaisiin siten, että se koskisi määräysten lisäksi myös valmiuslain toimivaltuuspykälien nojalla annettujen säännösten rikkomista.

Liikkumisrajoituksen rikkomista koskevaan 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaus ehdotettuun 33 §:n uuteen 2 momenttiin. Viitattava säännös koskisi väestönsuojelun päämäärien saavuttamiseksi säädettäviä väestön liikkumisrajoituksia suuronnettomuustilanteissa.

Voimaantulosäännös. Ehdotettu laki on edellä 3 §:n perusteluissa mainituista syistä tarkoitettu tulemaan voimaan yhtä aikaa uuden perustuslain kanssa.

Voimaantulosäännöksen 2 momentilla kumottaisiin lääkintähuollosta poikkeuksellisissa oloissa annettu asetus siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Ehdotettu 40 a § korvaisi pääosin mainitun asetuksen sisältämän sääntelyn. Koska kumottavan asetuksen nojalla asetettua lääkintähuollon neuvottelukuntaa ei ole tarkoituksenmukaista asettaa uudelleen nyt ehdotetun lain voimaantulon vuoksi, ehdotetaan säädettäväksi, että nykyinen neuvottelukunta jatkaisi toimikautensa loppuun poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukuntana.

1.2. Puolustustilalaki

1 §. Puolustustilalain 1 §:n mukaan puolustustila voidaan saattaa voimaan poikkeusoloissa, jotka on määritelty viittaamalla hallitusmuodon 16 §:ään. Puolustustilalain säätämisen aikaan hallitusmuodon säännös oli voimassa alkuperäisessä muodossaan. Asiallisesti viittaus tarkoitti sitä, että puolustustila voitiin saattaa voimaan sodan ja kapinan aikana.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä hallitusmuodon 16 § kumottiin. Nykyisin sitä vastaavan, voimassa olevan hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentin (uuden perustuslain 23 §) mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksista sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Lisäedellytyksenä on, että poikkeukset ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Poikkeusolojen luonnehdinnalla tarkoitetaan säännöksessä samaa kuin KP-sopimuksen 4 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklassa käytetyllä yleisen hätätilan käsitteellä.

Hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentissa ei enää käytetä käsitteitä "sota" ja "kapina". Sodan käsite korvattiin ilmaisulla "Suomeen kohdistuva aseellinen hyökkäys", jotta vältyttäisiin epäselvyydeltä, tarkoitetaanko sodalla tosiasiallista tilannetta vai muodollista sodanjulistusta. Termi "kapina" tuli hallitusmuotoon vuoden 1918 tapahtumien jälkitilanteessa, eikä perusoikeusuudistuksen yhteydessä katsottu olevan perusteita käsitteen säilyttämiselle perustuslaissa. Hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentti jättää avoimeksi, millaiset kriisit voidaan lailla rinnastaa Suomeen kohdistuvaan laajamittaiseen aseelliseen hyökkäykseen. Säännöksessä oleva viittaus Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin osoittaa, että lainsäätäjän on harkinnassaan tukeuduttava muun muassa ihmisoikeussopimusten määräyksiin yleisen hätätilan kriteereistä.

Sekä KP-sopimuksen että Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan yleinen hätätila sallii perusoikeuksien rajoittamisen vain, jos

tilanne uhkaa kansakunnan elämää tai olemassaoloa. Jotta tilanteen voitaisiin katsoa uhkaavan kansakunnan elämää, siinä on oltava kyse todellisesta, suorasta uhasta, jonka vaikutukset koskevat koko valtakuntaa ja joka tekee yhteiskunnan järjestäytyneen elämän jatkuvuuden epävarmaksi. Lisäksi vaaditaan, että tilannetta ei voida hallita toimenpitein, jotka mahtuisivat ihmisoikeussopimusten artiklojen sisältämien rajoituslausekkeiden soveltamisalaan. Myös alueellisesti rajautunut hätätila voidaan tulkita "kansakunnan elämää uhkaavaksi", mutta silloin myös toimivalta perusoikeuksien rajoittamiseksi on rajattava koskemaan kyseistä aluetta. Ainakin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettu "sota" käsittää sekä muodollisen sodanjulistuksen että tosiasiallisen tilanteen, jossa valtio osallistuu kansainväliseen aseelliseen konfliktiin. Myös vakavia sisäisiä levottomuuksia ja sisällissotaa voidaan pitää kansakunnan elämää uhkaavana yleisenä hätätilana.

KP-sopimuksen 4 artiklassa vaaditaan lisäksi, että valtion siihen valtuutetun edustajan on julistettava voimaan yleinen hätätila ennen kuin sellaisen voidaan ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta katsoa olevan käsillä. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tätä ei nimenomaisesti vaadita, mutta Euroopan ihmisoikeustoimikunta on silti katsonut, että jonkinlainen muodollinen hätätilan julistaminen on edellytys sille, että sopimusvelvoitteista poikkeaminen on hätätilaa koskevien poikkeusmääräysten nojalla sallittua. Tasavallan presidentin valmiuslain 3–5 §:n sekä puolustustilalain 2–4 §:n nojalla antama asetus täyttänee ihmisoikeussopimusten edellyttämän yleisen hätätilan julistamisvaatimuksen.

Puolustustilalain 1 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että puolustustilan voimaan saattaminen olisi mahdollista Suomeen kohdistuvan sodan aikana sekä siihen rinnastettavissa vakavasti yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa sisäisissä, väkivaltaisissa levottomuuksissa, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys. Ehdotuksessa käytetään hallitusmuodon alkuperäisen 16 §:n mukaisesti käsitettä sota. Puolustustilalain 1 §:n poikkeusolomäärittelyyn ehdotetaan sisällytettäväksi myös sellainen toiminta, joka asiallisesti vastaa aiemmin hallitusmuodon 16 §:ään sisältynyttä kapina-käsitettä. Ehdotuksella ei siten ole tarkoitus asiallisesti muuttaa puolustustilan voimaan saattamisen edellytyksiä.

Puolustustilalain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan sodalla tarkoitetaan puolustustilan voimaansaattamisedellytyksenä sellaista tosiasiallista tilannetta, jossa Suomi on joutunut vieraan valtion aseellisen voimankäytön tai vaikutuksiltaan siihen verrattavien terroritoimenpiteiden kohteeksi ja jossa valtiollisen itsenäisyyden turvaaminen ja oikeusjärjestyksen ylläpitäminen vaativat lain 2 ja 3 luvun säännösten soveltamista kokonaan tai osittain.

Kapinalla taas tarkoitetaan mainitun hallituksen esityksen mukaan valtion sisällä ilmenevää järjestäytynyttä joukkoliikehdintää perustuslakien mukaisen valtiojärjestyksen kumoamiseksi tai muuttamiseksi väkivaltaisesti eli asevoimaa tai sen uhkaa käyttäen. Kapina voi olla myös valtion ulkopuolelta johdettua tai avustettua. Kapinan tulee puolustustilan voimaan saattamisen kannalta arvioituna olla voimakkuudeltaan ja laajuudeltaan sellaista, että väkivaltaista joukkoliikehdintää ei ole mahdollista tukahduttaa nopeasti ja tehokkaasti säännönmukaisin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen tähtäävin toimenpitein, joista poliisi normaalisti huolehtii mahdollisesti puolustusvoimien virka-avun tukemana.

Ehdotettu puolustustilalain poikkeusolomäärittely on Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukainen. Säännöksen sanamuodossa on otettu huomioon myös Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 297 artikla.

2 §. Pykälän mukaan puolustustila saatetaan voimaan ja sen voimassaoloa jatketaan asetuksella. Pykälän ensimmäisen virkkeen sanamuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että siinä nimenomaisesti mainittaisiin tasavallan presidentti säännöksessä tarkoitettujen asetusten antajana.

Ehdotetun 1 §:n mukaan puolustustila voitaisiin saattaa voimaan vain Suomeen kohdistuvan sodan aikana sekä siihen rinnastettavissa vakavasti yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa sisäisissä, väkivaltaisissa levottomuuksissa. Puolustustilalain mukaiset toimivaltuudet voivat voimassa olevan 2 §:n 1 momentin mukaan lisäksi tulla sovellettaviksi vain, jos valmiuslain mukaiset toimivaltuudet eivät ole riittävät puolustustilalain tarkoituksen saavuttamiseksi. Puolustustilalain mukaisten toimivaltuuksien sisältö huomioon ottaen on tarkoituksenmukaista

säilyttää voimassa olevan puolustustilalain mukainen järjestelmä, jossa toimivaltuuksien käyttöönottaminen ei tapahdu yksinomaan valtioneuvoston tekemällä päätöksellä vaan jossa edellytetään myös tasavallan presidentin myötävaikutusta. Tätä puoltaa myös se, että uudenkin perustuslain mukaan tasavallan presidentti on puolustusvoimien ylipäällikkö (128 §:n 1 mom.). Tasavallan presidentti päättää niin ikään sodasta ja rauhasta eduskunnan suostumuksella (93 §:n 1 mom.).

3 ja 4 §. Pykäliin ehdotetaan tehtäväksi perustuslain 80 §:n sisältämästä asetuksenantovallan järjestelystä johtuvat muutokset. Perustelujen osalta viitataan edellä 2 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn.

7 §. Pykälän 1 momenttiin sisältyvä syrjintäkielto ehdotetaan muutettavaksi niin, että se vastaisi hallitusmuodon 5 §:n 2 momenttiin sisältyvää yleistä syrjintäkieltoa. Vastaava säännös on uuden perustuslain 6 §:n 2 momentissa. Muilta osin viitataan siihen, mitä on todettu valmiuslain 9 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa.

8 §. Pykälään 1 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi poliisin organisaation muuttumisesta johtuva tarkistus.

Paikallispoliisin organisaatio on muuttunut 1 päivänä joulukuuta 1996 voimaan tulleen paikallishallintouudistuksen myötä. Poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 4 §:n 1 momentin mukaan paikallispoliisin tehtäviä kihlakunnassa hoitaa poliisilaitos. Koska puolustustilalain 8 §:ssä on kysymys henkilökohtaiseen vapauteen voimakkaasti puuttuvan toimivallan käyttämisestä, on tärkeää, että tällaisen toimivallan käyttämiseen oikeutetun virkamiehen osoittava säännös on ajan tasalla. Samassa yhteydessä "silmälläpito"-termi korvattaisiin nykyaikaisemmalla valvonta-käsitteellä, joka myös paremmin vastaisi sääntelyn tarkoitusta.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin vastaava tarkistus kuin 1 momenttiin.

9 §. Ehdotuksen mukaan pykälän 1 momentti muutettaisiin siten, että sana poliisitarkastaja korvataan sanalla lääninpoliisijohtaja. Kun puolustustilalaki säädettiin, olivat voimassa vuonna 1966 annettu poliisilaki (84/1966) ja vuonna 1985 annettu poliisiasetus (737/1985). Niissä säädettiin poliisitarkastajasta ja apulaispoliisitarkastajasta. Poliisin hallinnosta annetun asetuksen 2 §:n 2 momentin (355/1999) mukaan poliisin lääninjohtona toimivan poliisiosaston päällikkönä on lääninpoliisijohtaja. Lääninpoliisijohtaja on nykyään samassa asemassa kuin poliisitarkastaja oli aikaisemmin. Muutoksella säännöksessä tarkoitettu toimivalta säilytettäisiin poliisin lääninjohdon päälliköllä.

Momenttiin tehtäisiin myös edellä 8 §:n perusteluissa mainittu paikallispoliisin organisaation muuttumisesta johtuva tarkistus.

11 §. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi poliisin organisaation muuttumisesta johtuvat tarkistukset. Perustelujen osalta viitataan edellä 8 §:n yhteydessä esitettyyn.

Syyskuun 1 päivänä 1999 tuli voimaan kokoontumislaki (530/1999), jota sovelletaan lain 2 §:ssä määriteltyihin yleisiin kokouksiin ja yleisötilaisuuksiin. Hallituksen esityksestä kokoontumislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi käy ilmi (HE 145/1998 vp, s. 19), että yleisen kokouksen käsite vastaa puolustustilalain säätämisen aikaan voimassa olleessa yleisistä kokouksista annetussa laissa (6/1907) tarkoitettua yleistä kokousta. Kokoontumislain voimaantulo ei näin ollen aiheuta tältä osin tarvetta muuttaa puolustustilalain 11 §:ää.

Kokoontumislain 7 §:n mukaan ulkona yleisellä paikalla järjestettävästä kokouksesta on edelleen ilmoitettava ennalta poliisille kuusi tuntia ennen kokouksen alkamista. Koska sääntely ei tässä suhteessa ole muuttunut puolustustilalain säätämisen aikaiseen tilanteeseen verrattuna, ei pykälän 1 momentissa asetetun kolmen päivän määräajan ole katsottu vaativan tarkistamista. Momenttia on kuitenkin muutettu siten, että ilmoitus kokouksesta olisi tehtävä kokouspaikan poliisille. Tämä vastaa kokoontumislain sääntelyä.

Ilmoituksen saaminen mahdollistaa sen, että kihlakunnan poliisipäällikkö pykälän 2 momentin mukaisesti harkitsee, onko kokous säännöksessä mainituista syistä kiellettävä. Kieltämisperusteita ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kokouksen säännöksessä mainituille eduille aiheuttaman vahingon tai vaaran tulisi olla todennäköinen. Estettäessä hallitusmuodon 10 a §:n 1 momentissa turvatun kokoontumisvapauden käyttäminen ennakolta voidaan edellyttää, että tällaiselle toimenpiteelle on osoitettavissa konkreettisia, esimerkiksi kokoukseen järjestäjään tai sen tarkoitukseen liittyviä syitä. Todennäköisyys-edellytyksen asettaminen vastaisi myös nykyistä paremmin puolustustilalain 10 §:ssä käytettyä sääntelytapaa.

Kokoontumislain 21 §:ssä säädetään yleisen kokouksen keskeyttämisestä ja päättämi-

sestä. Säännös on kuitenkin tarkoitettu sovellettavaksi normaalioloissa ja sen tarkoituksena on suojata ihmisten turvallisuutta, omaisuutta ja ympäristöä. Puolustustilalain 11 §:n sisältämällä poikkeusoloissa sovellettavalla sääntelyllä taas pyritään siihen, ettei valtakunnan puolustus tai turvallisuus vaarantuisi.

Pykälän 11 §:n 4 momenttia ehdotetaan kuitenkin tarkistettavaksi siten, että oikeus määrätä kokous päättymään olisi vain päällystöön kuuluvalla poliisilla. Tätä rajausta puoltaa se, että säännöksessä edellytetään arvion tekemistä kokouksen jatkumisen vaikutuksista säännöksessä mainittuihin etuihin. Vastaava rajaus sisältyy myös kokoontumislain 21 §:n 2 momenttiin.

12 §. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että sen kirjoittamistapa vastaisi valmiuslain 33 §:ää.

Valmiuslain voimassa olevan 33 §:n 3 kohdan mukaan valtioneuvosto voi rajoittaa väestön liikkumista, jos väestön turvaaminen tai maanpuolustuksen kannalta tärkeiden kohteiden suojaaminen tätä vaatii. Tätä toimivaltuutta voidaan kuitenkin pykälän johdantokappaleen mukaan käyttää vain valmiuslain 2 §:n 1—3 kohdassa mainituissa poikkeusoloissa. Suuronnettomuustilanteissa asetettavia liikkumisrajoituksia koskisi valmiuslain 33 §:ään lisättäväksi ehdotettu 2 momentti, jonka nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää väestönsuojelun päämäärien saavuttamiseksi tarvittavia liikkumisrajoituksia, jos väestönsuojelun päämäärien saavuttaminen konkreettisessa tilanteessa tällaisia rajoituksia edellyttäisi.

Voimassa olevassa puolustustilalain 12 §:ssä ei liikkumisrajoitusten asettamiselle ole säädetty mitään edellytyksiä. Pykälän yksityiskohtaisista perusteluista (HE 249/1989 vp, s. 18) käy kuitenkin ilmi, että säännöksen on tarkoitettu kattavan tapaukset, joissa liikkumisvapautta on turvallisuussyistä tarvetta rajoittaa esimerkiksi joukkojenkuljetuksen, hyökkäyksen edeltä väistymisen tai sabotaasin uhan aikana. Esimerkkien valossa kyseessä ovat sen luonteiset tilanteet, joissa ei voida odottaa valtioneuvoston valmiuslain nykyisen 33 §:n 3 kohdan nojalla antamaa säädöstä ja joissa valmiuslain mukaiset toimivaltuudet ovat näin ollen puolustustilalain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla riittämättömiä. Momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että säännöksen tekstistä paremmin ilmenisi sen tarkoitus. Tämä ilmaistaisiin säätämällä liikkumisrajoituksen asettamisen edellytykseksi, että väestön turvallisuus tai sotilaallisen maanpuolustuksen tärkeä etu sitä vaatii. Vastaavan tyyppiset edellytykset sisältyvät voimassa olevaan valmiuslain 33 §:n 3 kohtaan

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi poliisin organisaation muuttumisesta johtuva tarkistus. Perustelujen osalta viitataan edellä 8 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn.

16 §. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi vastaamaan 1 päivänä maaliskuuta 1998 voimaan tulleen ampuma-aselain (1/1998) käsitteistöä. Samalla säännöksessä tarkoitetun toimivallan käyttämisen edellytyksiä täsmennettäisiin.

Ampuma-aselain 2—5 §:ssä määritellään ampuma-ase, aseen osa, ammus ja patruuna. Ehdotetussa säännöksessä käytetyt käsitteet on tarkoitettu vastaamaan näitä määritelmiä. Hallituksen esityksessä ampuma-aselaiksi ja laiksi poliisilain 23 §:n sekä laiksi poliisin henkilörekistereistä annetun lain 19 ja 20 §:n muuttamisesta mainitaan (HE 183/1997 vp, s. 60), että patruuna-käsitteellä on korvattu puolustustilalain säätämisen aikaan voimassa olleen ampuma-aseista ja ampumatarpeista annetussa laissa (33/1933) ja sen nojalla annetussa asetuksessa (34/1933) käytetyt käsitteet "ampumatarpeet" ja "ampumatarvike". Pykälään ehdotetulla muutoksella säännöksen soveltamisala jonkin verran laajenisi, joskaan tätä laajenemista ei voida pitää merkittävänä. Säännöksessä käytettyjen käsitteiden täsmentämisellä siinä tarkoitetun toimivallan sisältö muodostuisi nykyistä eritellymmäksi. Tämä olisi omiaan myös helpottamaan sen arvioimista, missä laajuudessa sitä on puolustustilalain tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä käyttää.

Ampuma-aselain mukaan ampuma-aseisiin, aseen osiin, patruunoihin ja erityisen vaarallisiin ammuksiin liittyvä toiminta on sallittua vain viranomaisen luvalla. Lakiin sisältyvät säännökset lupien raukeamisesta sekä niiden peruuttamisesta. Nämä säännökset on kuitenkin tarkoitettu sovellettaviksi normaaliolojen aikaisiin yksittäisiin tapauksiin. Puolustustilalain 16 §:n mukaisella toimivallalla taas on tarkoituksena mahdollistaa suurta yksilömäärää koskeva toimenpide. Säännöksen perusteluista (HE 249/1989 vp, s. 21) ilmenee, että tällaiseen toimenpiteeseen voitaisiin ryhtyä, jos valtakunnan puolustus tai sen turvallisuus edellyttää yksityisten hallussa olevien

aseiden sekä ampumatarvikkeiden saamista tilapäisesti viranomaisten haltuun. Toimivallan käyttämisen edellytykset ehdotetaan nyt kirjattavaksi säännöksen tekstiin. Edellytyksiä olisivat väestön turvallisuuden takaaminen ja sotilaallisen maanpuolustuksen tärkeä etu.

Säännökseen tehtäisiin myös poliisin organisaation muuttumisesta johtuva tarkistus. Sen perustelujen osalta viitataan edellä 8 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn.

39 ja 40 §. Pykälissä on korjattu virheelliset viittaukset rikoslain 12 lukuun.

1.3. Pelastustoimilaki

1 §. Lain soveltamisala. Pelastustoimilain 1 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti. Kyseessä olisi viittaussäännös, jonka mukaan poikkeusoloissa sovellettavista pelastustoimen erityisistä toimivaltuuksista säädetään valmiuslaissa.

65 §. Poikkeusoloja koskevat erityiset toimivaltuudet. Voimassa oleva pelastustoimilain 65 § sisältää poikkeusoloissa sovellettaviksi tulevat, pelastustointa koskevat erityiset toimivaltuudet. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi ja toimivaltuudet pääosin siirrettäväksi valmiuslakiin. Ehdotettu siirto noudattaisi eduskunnan perustuslakivaliokunnan kantaa, jonka mukaan pelastustointa poikkeusoloissa koskeva säännöstö tulee kytkeä valmiuslainsäädännön yhteyteen (PeVM 10/1998 vp ja PeVL 31/1998 vp).

Pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 1 kohta, joka koskee velvollisuutta tehdä väestön suojelemiseksi tarpeellista työtä, siirrettäisiin valmiuslain uudeksi 22 a §:ksi.

Pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 2 kohta siirrettäisiin pääosin valmiuslain uudeksi 34 a §:ksi. Ehdotettu 34 a § ei kuitenkaan koskisi virastoja ja laitoksia, sillä niiden siirtämistä koskeva toimivaltuus sisältyy jo voimassa olevaan valmiuslain 25 §:ään.

Pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 3 kohdan sisältämä liikkumisrajoituksia koskeva toimivaltuus siirrettäisiin valmiuslain 33 §:n uudeksi 2 momentiksi. Samalla toimivaltuus rajoitettaisiin koskemaan vain valmiuslain 2 §:n 5 kohdassa tarkoitettuja suuronnettomuuksia. Tämä johtuu siitä, että voimassa olevaan valmiuslain 33 §:n 3 kohtaan sisältyy jo valtioneuvostolle annettu toimivaltuus vastaavien liikkumisrajoitusten säätämiseen valmiuslain 2 §:n 1—3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Valmiuslain 2 §:n 4 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa eli vakavien taloudellisten kriisien aikana toimivaltuutta liikkumisrajoitusten säätämiseen taas ei voida pitää tarpeellisena.

Suojarakenteiden ja -laitteiden rakentamista koskeva pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 4 kohta siirrettäisiin ehdotetun, rakentamista yleisesti koskevan sääntelyn yhteyteen valmiuslain 15 §:n 1 momentin uudeksi 5 kohdaksi.

Pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 5 kohdan alkuosa ehdotetaan puolestaan siirrettäväksi valmiuslakiin muuttamalla valmiuslain 32 §:ää. Siirretyn väestön majoitukseen, muonitukseen ja muuhun huoltoon tarpeellista omaisuutta ja tarvikkeita koskeva kohdan loppuosa puolestaan ehdotetaan siirrettäväksi valmiuslakiin lisäämällä siihen uusi 34 b §.

Valmiuslakiin ehdotettu uusi 25 a § taas vastaisi pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 7 kohtaa, joka koskee poikkeuksien säätämistä viranomaisten johto- ja alistussuhteista väestönsuojelun alalla.

Pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan valtioneuvosto voi poikkeusoloissa määrätä muista toimenpiteistä, jotka väestön ja omaisuuden suojelemiseksi ovat tarpeen. Tätä kohtaa vastaavaa sääntelyä ei ehdoteta otettavaksi valmiuslakiin. Säännös on muotoilultaan erittäin avoin eikä se sisällä juuri minkäänlaisia rajauksia sen suhteen, mitä siinä tarkoitetut toimenpiteet voisivat olla. Tällaisena säännös ei vastaa nykyisiä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia. Säännös ei sen vuoksi täyttäne myöskään uuden perustuslain 73 §:n 1 momentissa asetettua vaatimusta siitä, että perustuslakiin tehtävien poikkeusten tulee olla rajattuja. Lähtökohtana on, että jos ilmenee tarpeita antaa viranomaisille uusia poikkeusoloissa käyttöön otettavia toimivaltuuksia, valmiuslakia tai puolustustilalakia muutetaan lisäämällä sinne tällaista toimivaltuutta koskeva nimenomainen säännös.

76 §. Poikkeusoloissa suoritettavat korvaukset. Pelastustoimilain voimassa oleva 76 § sisältää säännökset poikkeusoloissa suoritettavista korvauksista. Koska pelastustointa poikkeusoloissa koskeva sääntely ehdotetaan siirrettäväksi valmiuslakiin, pykälä kumottaisiin tarpeettomana.

Pykälän 1 momentissa säädetään oikeudesta saada korvausta sellaisen vahingon johdosta, jonka joku on kärsinyt voimassa olevan pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 5

kohdan nojalla annetun määräyksen vuoksi. Kyseinen kohta koskee oikeutta ottaa väestönsuojelua varten käyttöön rakennuksia ja huoneistoja sekä kohdassa tarkemmin yksilöityjä välineitä, tarvikkeita ja muuta omaisuutta. Vastaava sääntely ehdotetaan sisällytettäväksi valmiuslakiin muuttamalla voimassa olevaa 32 §:ää ja lisäämällä lakiin uusi 34 b §. Jotta oikeus saada korvausta vastaisi pelastustoimilain mukaista oikeustilaa, ehdotetaan valmiuslain 37 §:n 1 momenttiin lisättäväksi viittaus myös 34 b §:ään.

Pelastustoimilain 76 §:n 2 ja 3 momentti ovat samansisältöiset kuin valmiuslain 37 §:n 2 ja 3 momentti. Pelastustoimilain 76 §:n 4 momenttia asiallisesti vastaava säännös puolestaan sisältyy valmiuslain 38 §:ään

78 §. Pelastus- ja väestönsuojelutehtäviin määrätyn palkkio ja korvaukset. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Koska pelastustoimilain 65 § ehdotetaan kumottavaksi ja sen sisältämät toimivaltuussäännökset siirrettäviksi valmiuslakiin, käy viittaus valmiuslakiin tarpeettomaksi.

79 §. Pelastustoiminnassa ja väestönsuojelussa sattuneen tapaturman korvaaminen. Pykälän 1 momentin 2 kohta ehdotetaan kumottavaksi. Siirrettäessä pelastustoimilain 65 §:n sisältämät toimivaltuussäännökset valmiuslakiin, tulee pelastustoimilain 79 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin tapauksiin sovellettavaksi valmiuslain 39 §, joka asiallisesti vastaa kumottavaksi ehdotettua säännöstä.

80 §. Muutoksenhaku. Pykälän 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Säännöksen soveltamisalaan kuuluvat voimassa olevassa pelastustoimilaissa vain sellaiset hallintopäätökset, joita valtioneuvosto tekisi poikkeusoloja koskevan 65 §:n nojalla. Koska 65 § ehdotetaan kumottavaksi, käy myös 80 §:n 3 momentti tarpeettomaksi. Vastaava säännös sisältyy valmiuslain 48 §:n 3 momenttiin.

82 §. Rangaistukset. Pykälän 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Momentti sisältää poikkeusoloissa sovellettavaan 65 §:ään liittyvät rangaistusuhat. Koska 65 § ehdotetaan kumottavaksi, käy 82 §:n 3 momentti tarpeettomaksi. Siirrettäessä 65 §:n sisältämät toimivaltuussäännökset valmiuslakiin tarkistettaisiin myös valmiuslain rangaistussäännöksiä. Lähtökohtana olisi kuitenkin se, että vain valmiuslaissa jo kriminalisoituihin tekoihin rinnastettavat käyttäytymismuodot tulisivat rangaistaviksi. Tämä merkitsisi rangaistavan käyttäytymisen alan vähäistä supistumista, koska pelastustoimilain 82 §:n 3 momentin soveltamisalaan verrattuna rangaistavuuden ulkopuolelle jäisi väestön, tuotantolaitosten, virastojen ja laitosten siirtoa koskevien säännösten rikkominen (pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 2 kohta) sekä tarvittavien suojarakenteiden ja -laitteiden rakentamista koskevien säännösten rikkominen (65 §:n 1 momentin 4 kohta). Samalla rikkomusten rangaistavuus lievenisi, koska valmiuslain voimassa olevan 50 §:n mukaan seuraamuksena voi olla vain sakko, kun taas pelastustoimilain 82 §:n 3 momentin mukainen rangaistusmaksimi on kuusi kuukautta vankeutta. Voidaan kuitenkin arvioida, ettei muutoksilla ole asiallista merkitystä. Kyseessä ovat tehosteluonteiset kriminalisoinnit, joilla poikkeuksellisten olojen vallitessa ei juuri voitane olettaa olevan rikkomuksia ennalta estävää vaikutusta.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Valmiuslain 40 §:ssä säädetään valtion ja kuntien viranomaisille velvoite varautua poikkeusoloihin. Niiden tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muin toimenpitein varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. Poikkeusoloihin varautumista johtaa, valvoo ja yhteensovittaa valtioneuvosto sekä kukin ministeriö hallinnonalallaan.

Ehdotetut uudet toimivaltuudet voivat merkitä asianomaiselle viranomaiselle velvollisuutta antaa varautumista koskevia uusia määräyksiä ja ohjeita.

Ehdotettu valmiuslain 40 a § sisältäisi perussäännökset poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunnasta, jonka valtioneuvosto voisi asettaa. Tarkempia säännöksiä neuvottelukunnan kokoonpanosta ja tehtävistä sekä asioiden käsittelystä neuvottelukunnasta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

3. Voimaantulo

Valmiuslakiin ja puolustustilalakiin ehdotetaan tehtäviksi muun muassa ne muutokset, jotka johtuvat perustuslain 80 §:n sisältämästä asetuksenantovaltaa koskevasta sääntelystä. Ehdotetuilla muutoksilla valmiuslain ja puolustustilalain sisältämien toi-

mivaltuuksien käyttöön ottamiseen liittyvä järjestelmä säilytettäisiin nykyisellään. Näiden muutosten vuoksi lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan yhtä aikaa uuden perustuslain kanssa.

4. Säätämisjärjestys

Hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksista sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Lisäksi säännöksessä edellytetään, että säädettävät tilapäiset poikkeukset ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia.

Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentissa tarkoitettua poikkeamista merkitsevät ennen kaikkea puolustustilalaki ja valmiuslaki. Valmiuslaki merkitsee mainittujen perustelujen mukaan tällaista poikkeamista kuitenkin vain siltä osin kuin laki tulee koko laajuudessaan sovellettavaksi puolustustilalain rinnalla Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana.

Kun valmiuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusia toimivaltuuksia, niitä tulee ensinnäkin arvioida hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentin valtuutussäännöksen kannalta siltä osin kuin toimivaltuudet tulisivat sovellettaviksi Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen tai siihen vakavuudeltaan lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Koska valmiuslaki kuitenkin tulee sovellettavaksi myös muissa kuin edellä mainituissa tilanteissa, esimerkiksi suuronnettomuuksissa, tulee ehdotettuja uusia toimivaltuuksia ainakin näiltä osin arvioida myös yksittäisten perusoikeussäännösten valossa.

Valmiuslaissa mahdollistetaan se, että siinä määritellyissä poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksin toteuttaa hallitusmuodossa suojattuihin perusoikeuksiin voimakkaastikin puuttuvia toimenpiteitä. Valmiuslain säätämisen yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota (PeVL 10/1990 vp) siihen, että valmiuslailla itsessään ei vielä poiketa perusoikeuksista, vaan siinä ainoastaan valtuutetaan valtioneuvosto toteuttamaan kriisiolosuhteissa välttämättömät poikkeukset perusoikeuksista. Toimivaltuuksien lisääminen valmiuslakiin merkitsee perusoikeuksien rajoittamista koskevan lainsäädäntövallan delegoinnin laajentamista. Koska perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset kaikkien ehdotettujen toimivaltuuksien osalta ilmenisivät vasta valtioneuvoston asetuksista, ei hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentin valtuutussäännöksen soveltamisen edellytyksenä oleva lakitasoisuuden vaatimus täyty.

Suhteessa yksittäisiin perusoikeussäännöksiin valmiuslakiin ehdotetut uudet toimivaltuudet ovat merkityksellisiä lähinnä hallitusmuodon 12 §:n mukaisen omaisuudensuojan kannalta. Ehdotuksia valmiuslain 15 §:n 1 momentin muuttamisesta ja lain 16 §:ään lisättäväksi 2 momentiksi on arvioitava yhtäältä sääntelyn hierarkkiseen tasoon liittyvästä muodollisesta näkökulmasta. Toisaalta ehdotuksia on arvioitava säännösten sisällön kannalta.

Hallitusmuodon 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Vaikka tähän yleislausekkeeseen ei enää sisällykään sanoja "lain mukaan", voidaan omaisuuden suojaan tästä huolimatta edelleen puuttua tai sitä rajoittaa vain lain nojalla. Lakitasoisen sääntelyn vaatimukseen sisältyy muun muassa se, että perusoikeuksiin kohdistuvien rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista (PeVM 25/1994 vp). Edellä mainituin tavoin valmiuslakiin ehdotettujen uusien toimivaltuuksien mahdollistamien perusoikeusrajoitusten olennainen sisältö määräytyisi kuitenkin vasta valtioneuvoston asetuksella. Ehdotus valmiuslain 15 §:n 1 momentin muuttamisesta ja uuden 2 momentin lisäämisestä valmiuslain 16 §:ään on tämän vuoksi ristiriidassa hallitusmuodon 12 §:n 1 momentin kanssa.

Ehdotuksen mukaan valmiuslain 15 §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että valtioneuvosto saisi oikeuden valvoa ja säännöstellä myös rakentamista. Pykälän 1 kohtaan ehdotetun muutoksen perusteella valtioneuvosto voisi asetuksella säätää, että rakennusalalla toimivat ovat velvollisia huolehtimaan määrätystä rakentamisesta. Tällä tavoin rakennusalan konekanta sekä muut tuotannontekijät sidottaisiin tiettyihin rakennuskohteisiin. Valmiuslain 15 §:ään ehdotetaan myös otettavaksi uusi 4 kohta, jonka mukaan valtioneuvostolle annettaisiin valtuudet kieltää rakennushankkeiden jatkaminen ja aloittaminen ilman erityistä lupaa. Valtioneuvosto

saisi myös valtuudet vahvistaa perusteet erityisen luvan myöntämiselle.

Näissä molemmissa 15 §:ää koskevissa ehdotuksissa on kysymys lähinnä omaisuuden käyttöön kohdistuvasta rajoituksesta, joka saattaisi yksittäistapauksessa olla melko voimakaskin. Tällaiset rajoitukset tulisivat kuitenkin jo valmiuslain soveltamistilanteiden vuoksi käytännössä kyseeseen vain sellaisissa tilanteissa, joissa erittäin pakottavan yleisen edun voidaan sanoa sitä vaativan. Siten rajoitusvaltuuksien säätämisen voidaan katsoa olevan yleisesti välttämätöntä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuuksien käyttämistä ja täytäntöönpanoa rajoittaisivat myös valmiuslain 8 §:stä ilmenevät tarkoitussidonnaisuus- ja välttämättömyysperiaate. Lisäksi valmiuslain 15 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla annettujen määräysten johdosta syntyneet vahingot korvattaisiin valmiuslain 37 §:n nojalla pääsäännön mukaan täysimääräisesti. Toisaalta ehdotettujen toimivaltuuksien sisältö jää asian luonteesta johtuen laissa melko avoimeksi. Toimivallan sisältöä määrittää lähinnä vain sen kohde eli rakentaminen. Tämä ei täyttäne perusoikeuksia koskevalle sääntelylle asetettavaa tarkkarajaisuusvaatimusta. Ehdotetut säännökset ovat myös tämän vuoksi ristiriidassa hallitusmuodon 12 §:ssä säännellyn omaisuudensuojan kanssa.

Ehdotuksen mukaan valmiuslain 16 §:ään lisättävällä 2 momentilla valtioneuvostolle annettaisiin valtuus säännöstellä lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea sekä asetuksella säätää poikkeuksia mainittujen etuuksien määräytymisperusteista ja toimeenpanosta. Perusoikeusuudistusta toteutettaessa lähdettiin siitä, että omaisuudensuojaa koskevat hallitusmuodon 6 §:n tulkinnat tarjoavat perustan myös uuden, hallitusmuodon 12 §:ään sisältyvän omaisuudensuojasäännöksen tulkinnalle. Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että sosiaaliset avustukset ja muut vastaavat julkisen vallan velvoitteet sisältyvät hallitusmuodossa suojattuun omaisuuteen vain silloin, kun ne ovat erääntyneet maksettaviksi (PeVL 5/1950 vp ja 10/1957 vp). Ansiosidonnaisten etuuksien perustuslakivaliokunta on katsonut kuuluvan omaisuuden suojan piiriin niiltä osin kuin kyse on henkilön itselleen ansaitsemista konkreettisista taloudellisista eduista (esimerkiksi eläke-etuuksien osalta PeVL 26/1997 vp, 24/1996 vp, 4/1994 vp ja 35/1993 vp). Ehdotettu säännös mahdollistaisi siten puuttumisen omaisuudensuojan piiriin kuuluviin etuuksiin. Valmiuslain soveltamistilanteet huomioon ottaen tällainen etuuksiin puuttuminen tulisi kuitenkin kyseeseen vain sellaisissa tapauksissa, joissa erittäin pakottavan yleisen edun voidaan katsoa sitä vaativan. Ehdotettujen rajoitusvaltuuksien voidaankin katsoa olevan välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Käyttöön otettavien toimivaltuuksien laatua sekä niiden täytäntöönpanoa rajoittaisivat valmiuslain 8 §:stä ilmenevät tarkoitussidonnaisuus- ja välttämättömyysperiaate. Toisaalta myös valmiuslain 16 §:ään lisättäväksi ehdotettu toimivaltuus jää valmiuslain luonteesta johtuen lain tasolla melko avoimeksi, koska toimivalta on määritelty vain luettelemalla valvonnan ja säännöstelyn kohteina olevat etuudet. Tämä puolestaan ei täyttäne perusoikeuksia koskevalle sääntelylle asetettavaa tarkkarajaisuusvaatimusta. Tämän vuoksi myös ehdotetun valmiuslain 16 §:n 2 momentin täytynee katsoa olevan ristiriidassa hallitusmuodon 12 §:n kanssa.

Hallitusmuodon 15 a §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi. Säännös on perustuslain tasoinen yksilön subjektiivinen oikeus, johon voidaan suoraan vedota. Hallitusmuodon 15 a §:n 1 momentissa tarkoitetun ihmisarvoisen elämän edellyttämän toimeentulon ja huolenpidon takuuna on käytännössä toimeentulotuki (PeVL 31/1997 vp). Hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Valmiuslakiin ehdotetun 16 §:n 2 momentin mukaisilla toimivaltuuksilla pyritään siihen, että väestön kaikkien osien toimeentulo kyettäisiin turvaamaan myös poikkeuksellisissa oloissa. Asiallisesti ehdotetulla säännöksellä siten osaltaan toteutettaisiin hallitusmuodon 16 a §:n 1 momentista sekä 15 a §:n 1 momentista johdettavaa, lainsäätäjään kohdistuvaa toimintavelvoitetta järjestää toimeentulotukijärjestelmään liittyvä lainsäädäntö sellaiseksi, että yksilöillä on riittävät tosiasialliset mahdollisuudet päästä oikeuksiinsa (PeVL

31/1997 vp). Hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentissa kuitenkin edellytetään, että perustoimeentulon turva taataan lailla. Ehdotettu valmiuslain 16 §:n 2 momentti taas merkitsee, jo valmiuslain luonteestakin johtuen, sääntelyn delegoimista poikkeusoloissa olennaisilta osin valtioneuvoston asetuksen tasoon. Tämän vuoksi ehdotettu valmiuslain 16 §:n 2 momentti on ristiriidassa hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin kanssa.

Valmiuslakiin lisättäväksi ehdotetun 16 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös säätää poikkeuksia säännöksessä tarkoitettuja etuuksia sekä toimeentulotukea koskevista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä. Säännöksen soveltamista rajoittaisi kuitenkin ehdotettu 9 §:n 4 momentin säännös, jonka mukaan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei valmiuslain nojalla saisi rajoittaa kuin Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana. Muissa valmiuslain soveltamistilanteissa ehdotetussa 16 §:n 2 momentissa tarkoitetuista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä ei siis voitaisi määrätä sellaisia poikkeuksia, jotka olisivat sisällöllisesti ristiriidassa hallitusmuodon 16 §:n kanssa. Myös valmiuslain 16 §:n 2 momentin viimeistä virkettä sovellettaessa rajoitusten olennainen sisältö kävisi kuitenkin ilmi vasta säännöksen nojalla annettavista valtioneuvoston asetuksista. Ehdotusta tulee arvioida hallitusmuodon 16 §:n 1 momentin kannalta, jonka mukaan jokaisella "on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja viivytyksettä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa". Ehdotettu säännös ei näin ollen täytä hallitusmuodon 16 §:n 1 momenttiin perustuvaa vaatimusta lainkäyttöviranomaisten toimivallan perustumisesta lakitasoiseen sääntelyyn.

Valmiuslain 33 §:n 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että säännökseen nykyisin sisältyvä yksityiskohtainen luettelo muutettaisiin yleisempään muotoon. Muutoksen tarkoituksena on mahdollistaa säännöksessä tarkoitettujen alueiden ja tilojen hallintaan ottaminen myös kriisitilanteessa perustettavien joukkojen harjoitustoimintaa varten, joten nykyiseen sääntelyyn verrattuna ehdotetulla muutoksella jossain määrin laajennettaisiin säännöksen soveltamisalaa. Säännöksen 4 kohdassa mahdollistettu rajoitus kohdistuu hallintaoikeuteen ja on luonteeltaan väliaikainen. Säännöksen soveltamista rajoittaa lisäksi vaatimus, jonka mukaan alueen tai rakennuksen hallintaan ottamisen tulee olla tarpeen puolustusvalmiuden kohottamiseksi. Lisäksi on otettava huomioon, että valmiuslain 33 §:n 1 momenttia voidaan soveltaa vain lain 2 §:n 1—3 kohdassa mainituissa, vakavimmissa poikkeusoloissa. Ehdotetusta muutoksesta huolimatta säännöksen tarkoituksena olisi yhä turvata mahdollisuus ennalta valmistautua erilaisiin kriiseihin. Mainitut seikat huomioon ottaen voitaneen katsoa, että valmiuslain 33 §:n 1 momenttiin ehdotettu muutos on hallitusmuodon 12 §:ssä turvatun omaisuudensuojan kannalta sellainen kokonaisuuden kannalta epäolennainen muutos, joka sinänsä merkitsee alkuperäisen poikkeuksen vähäistä laajentamista mutta jolla perustuslakipoikkeuksena säädetyn kokonaisjärjestelyn luonnetta ja asiallista merkitystä ei muuteta toisenlaiseksi. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan (esimerkiksi PeVL 5/1997 vp, 24/1994 vp ja 20/1994 vp) tällainen muutos voidaan toteuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Puolustustilalain soveltamisalasäännöstä ehdotetaan uudistettavaksi siten, että siinä mainittaisiin erikseen Suomeen kohdistuva sota sekä tähän rinnastettavat vakavasti yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavat sisäiset, väkivaltaiset levottomuudet, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys. Hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentissa mahdollistetaan sellaisten tilapäisten poikkeuksien säätäminen perusoikeuksista, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Ehdotetussa puolustustilalain 1 §:n muuttamisessa on kyse juuri hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentissa tarkoitetun rinnastuksen tekemisestä. Ehdotuksessa mainittujen tilanteiden on katsottava lukeutuvan niihin kansakuntaa uhkaaviin poikkeusoloihin, jotka kuuluvat hallitusmuodon 16 a §:n 2 momentissa tarkoitetun valtuutussäännöksen soveltamisalaan. Näin ollen puolustustilalain 1 §:ään ehdotettu muutos ei edellytä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaista käsittelyjärjestystä.

Puolustustilalain toimivaltuussäännöksiin ehdotetut muutokset merkitsisivät puolestaan nykyisen sääntelyn täsmentämistä. Tältä osin viitataan ehdotettujen 11, 12 ja 16 §:n yksi-

tyiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn. Ehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Pelastustoimilain 65 §:ään sisältyvät säännökset pelastustoimen erityisistä toimivaltuuksista poikkeusoloissa ehdotetaan siirrettäväksi valmiuslakiin, kuten perustuslakivaliokunta on edellyttänyt (PeVM 10/1998 vp ja PeVL 31/1998 vp). Samalla näiden toimivaltuuksien soveltamisalaa jonkin verran supistettaisiin, kuten edellä yksityiskohtaisissa perusteluissa on esitetty. Pelastustoimilain 65 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan valtioneuvosto voi määrätä "muista toimenpiteistä, jotka väestön ja omaisuuden suojelemiseksi ovat tarpeen". Tätä säännöstä ei ehdoteta sisällytettäväksi valmiuslakiin, koska sen ei voida katsoa täyttävän perusoikeusrajoitukselta edellytettäviä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia.

Pelastustoimilaki säädettiin perustuslainsäätämisjärjestyksessä juuri mainitun 65 §:n vuoksi (ks. HaVM 23/1998 vp ja PeVL 31/1998 vp). Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään katsonut, että poikkeuksena perustuslaista säädettyä lakia voidaan muuttaa tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, jos muuttava laki ei laajenna sitä poikkeusta, joka muutettavalla lailla tehtiin perustuslakiin. Valiokunta on soveltanut näitä periaatteita myös silloin, kun aiemmalla lailla säädetyt perustuslakipoikkeukset siirretään uuteen lakiin kumoamalla alkuperäinen poikkeuslaki (esim. PeVL 24/1994 vp ja PeVL 1/1994 vp). Edellä esitetyn mukaisesti kumottaisiin pelastustoimilain 65 § ja pelastustointa poikkeusoloissa koskevat toimivaltuudet siirrettäisiin valmiuslakiin. Kokonaisuutena tarkastellen perustuslaista tehtyjen poikkeusten ala samalla supistuisi. Ainoastaan ehdotettuun 22 a §:ään sisältyvän sääntelyn soveltamisalan ulottaminen koskemaan Suomen kansalaisten lisäksi kaikkia Suomessa asuvia merkitsisi henkilökohtaista vapautta rajoittavan työvelvollisuuden vähäistä laajenemista. Pelastustoimilaki myös menettäisi poikkeuslakiluonteensa. Näistä syistä pelastustoimilain 65 §:n sääntelyn sisällyttämisen valmiuslakiin ei voida katsoa vaikuttavan ehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Ehdotukseen liittyvien valtiosääntöoikeudellisten näkökohtien vuoksi hallitus pitää suotavana, että esityksestä pyydettäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

valmiuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä määrätyllä tavalla,

muutetaan 22 päivänä heinäkuuta 1991 annetun valmiuslain (1080/1991) 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 3 kohta, 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 1 momentti, 5—7, 9 ja 15 §, 24 §:n 1 momentti, 29 §:n johdantokappale ja 5 kohta, 32 §, 33 §:n johdantokappale ja 4 kohta, 37 §:n 1 momentti ja 50 §:n 2—4 momentti, sekä

lisätään 16 §:ään uusi 2 momentti, lakiin uusi 22 a ja 25 a §, 33 §:ään uusi 2 momentti ja lakiin uusi 34 a, 34 b ja 40 a § seuraavasti:

1 §

Tämän lain tarkoituksena on poikkeusoloissa turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä ja perusoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.

— — — — — — — — — — — — — — — —

2 §

Poikkeusoloja tämän lain mukaan ovat:

— — — — — — — — — — — — — — — —

3) vieraiden valtioiden välinen sota tai sodanuhka ja sellainen sodanuhkaa merkitsevä vakava kansainvälinen jännitystila, joka edellyttää välttämättömiä toimenpiteitä Suomen puolustusvalmiuden kohottamiseksi, sekä muu vaikutuksiltaan näihin verrattava Suomen ulkopuolella sattunut erityinen tapahtuma, jos siitä voi aiheutua vakava vaara 1 §:n 1 momentissa tarkoitetuille kansallisen olemassaolon ja hyvinvoinnin perusteille;

— — — — — — — — — — — — — — — —

edellyttäen, että tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

3 §

Poikkeusolojen vallitessa voidaan tasavallan presidentin asetuksella oikeuttaa valtioneuvosto käyttämään 4 luvussa säädettyjä toimivaltuuksia.

— — — — — — — — — — — — — — — —

4 §

Jos 3 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyä menettelyä ei ole mahdollista noudattaa vaarantamatta merkittävästi lain tarkoituksen saavuttamista, voidaan tasavallan presidentin asetuksella säätää, että valtioneuvosto saa käyttää asetuksessa säädettyjä toimivaltuuksia välittömästi.

— — — — — — — — — — — — — — — —

5 §

Jos poikkeusolojen jatkuessa on lain tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä välittömästi edelleen oikeuttaa tasavallan presidentin asetuksella valtioneuvosto käyttämään lain mukaisia toimivaltuuksia eikä eduskunta ole tehnyt asetuksen johdosta 3 §:n 3 momentissa tarkoitettua päätöstä ennen kuin toimivaltuuksien käyttö voimassa olevan asetuksen mukaan päättyy, vaikka uusi asetus on toimitettu eduskunnalle vähintään kaksi viikkoa ennen mainittua ajankohtaa, saa valtioneuvosto käyttää kaikkia uudessa asetuksessa mainittuja toimivaltuuksia. Eduskunnan päätettyä asetuksesta on voimassa, mitä 3 §:n 4 momentissa säädetään.

6 §

Tämän lain 3—5 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa annetut valtioneuvoston asetukset ja päätökset, jotka koskevat 4 luvussa säädettyjen toimivaltuuksien käyttämistä, on heti saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Ne on kumottava, jos eduskunta niin päättää.

7 §

Edellä 3—5 §:n nojalla annettu tasavallan presidentin asetus ja 6 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston asetukset ja päätökset on kumottava poikkeusolojen lakattua.

Jos jonkin 4 luvussa säädetyn toimivaltuuden käyttöedellytykset lakkaavat, on toimivaltuuden käyttämiseen oikeuttavat tasavallan presidentin asetuksen säännökset ja vas-

taavat valtioneuvoston asetuksen säännökset kumottava.

Kumottaessa 6 §:ssä tarkoitettu valtioneuvoston asetus kokonaan tai osittain päättyy myös kumottavan toimivaltuuden nojalla tehtyjen päätösten voimassaolo.

9 §

Tähän lakiin perustuvia toimivaltuuksia koskevissa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston asetuksissa sekä toimivaltuuksia käytettäessä ja täytäntöön pantaessa ei ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Poikkeusoloissa ei tämän lain nojalla saa rajoittaa kenenkään perustuslaissa turvattuja tai muitakaan oikeuksia enempää kuin tilanteen hallitseminen välttämättä edellyttää.

Tämän lain nojalla ei voida rajoittaa perustuslaissa turvattua oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen eikä uskonnon ja omantunnon vapautta eikä kohdella ketään ihmisarvoa loukkaavasti.

Perustuslaissa turvattua sanan-, kokoontumis-, mielenosoitus- ja yhdistymisvapautta sekä kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuutta, oikeutta käyttää viranomaisissa omaa kieltään ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei tämän lain nojalla saa rajoittaa muulloin kuin Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana. Henkilökohtaista vapautta ei tämän lain nojalla saa rajoittaa muutoin kuin 22, 22 a ja 23 §:n nojalla.

15 §

Valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä tavaroiden tuotantoa ja jakelua sekä rakentamista ja asetuksella säätää:

1) että tavaroiden tuotannosta tai jakelusta taikka rakentamisesta huolehtivat ovat velvollisia suorittamaan määrättyjä tehtäviä sekä huolehtimaan määrätystä tuotannosta ja jakelusta tai rakentamisesta;

2) että määrättyjä tavaroita saa tuottaa, valmistaa tai jalostaa ainoastaan valtioneuvoston asettamin ehdoin ja rajoituksin;

3) että määrättyjä tavaroita ei saa pitää myytävänä, tarjota vastiketta vastaan, luovuttaa, hankkia, varastoida eikä vastaanottaa tai että niitä saa pitää myytävänä, tarjota vastiketta vastaan, luovuttaa, hankkia, varastoida, vastaanottaa, kuljettaa ja käyttää vain sillä tavoin ja sellaisin ehdoin kuin valtioneuvosto säätää;

4) että rakentamista ei saa aloittaa tai sitä ei saa jatkaa ilman valtioneuvoston vahvistamien perusteiden mukaan myönnettyä erityistä lupaa; sekä

5) että väestön tai omaisuuden turvaamiseksi on rakennettava ja järjestettävä tarvittavia suojarakenteita ja -laitteita.

Jos 1 momentin 3 kohdan nojalla on annettu säännöksiä tavaran luovuttamisesta, on niitä vastaavasti sovellettava elinkeinonharjoittajan ottaessa tavaroita liikkeestään omaa käyttöään varten, jollei valtioneuvoston asetuksella toisin säädetä.

16 §

— — — — — — — — — — — — — —

Valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea sekä asetuksella säätää poikkeuksia niiden määräytymisperusteista ja toimeenpanosta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös säätää poikkeuksia näitä etuuksia sekä toimeentulotukea koskevista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä.

22 a §

Valtioneuvoston asetuksella voidaan pelastustoimen tehostamiseksi säätää, että jokainen Suomessa asuva, joka on täyttänyt 17 mutta ei 65 vuotta, on velvollinen tekemään väestön suojelemiseksi tarpeellista työtä.

24 §

Suomessa asuva voidaan 22, 22 a ja 23 §:n nojalla määrätä vain kykyjensä ja voimiensa mukaiseen työhön. Työmääräystä annettaessa on otettava huomioon asianomaisen ikä, perhesuhteet ja terveydentila sekä muutkin olot.

— — — — — — — — — — — — — —

25 a §

Pelastustoimen tehostamiseksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää poikkeuksia siitä, mitä muuten on voimassa pelastustoimen tehtäviä hoitavien viranomaisten velvollisuuksista ja tehtävistä sekä johto- ja alistussuhteista väestönsuojelussa.

29 §

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää:

— — — — — — — — — — — — — —

5) että kunnanhallituksen päätösvaltaa joissakin asioissa siirretään kunnanjohtajalle tai muulle johtavalle viranhaltijalle, ei kuitenkaan sellaisissa asioissa, joissa valtuuston päätösvaltaa on 4 kohdan nojalla siirretty kunnanhallitukselle; sekä

— — — — — — — — — — — — — —

32 §

Valtioneuvoston asetuksella voidaan viranomaisten tehtävien asianmukaisen hoidon turvaamiseksi tai väestönsuojelun toteuttamiseksi säätää, että viranomaisten käyttöön on luovutettava:

1) rakennuksia ja huonetiloja; sekä

2) kuljetus-, pelastus-, sammutus-, raivaus-, ensiapu- ja viestikalustoa, atk-laitteistoja sekä muita viranomaisten toiminnalle tai pelastustoimen hoitamiseksi välttämättömiä tavaroita.

33 §

Valtioneuvosto voi 2 §:n 1—3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa:

— — — — — — — — — — — — — —

4) oikeuttaa puolustusministeriön ja liikenneministeriön ottamaan väliaikaisesti hallintaansa sellaisia maa- ja vesialueita, rakennuksia sekä huone- ja varastotiloja, jotka ovat tarpeen puolustusvalmiuden kohottamiseksi.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, valtioneuvoston asetuksella voidaan 2 §:n 5 kohdassa tarkoitetun tilanteen niin edellyttäessä väestönsuojelun päämäärien saavuttamiseksi kieltää oikeuden oleskella määrätyllä paikkakunnalla tai poistua sieltä taikka rajoittaa tällaista oikeutta.

34 a §

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että väestö tai osa siitä taikka tuotantolaitokset ja omaisuus on pelastustoimen hoitamisen niin vaatiessa siirrettävä määrätyltä alueelta muualle siinä laajuudessa kuin poikkeukselliset olot edellyttävät.

34 b §

Edellä 34 a §:ssä tarkoitettujen järjestelyjen toteuttamiseksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että viranomaiset saavat ottaa haltuunsa sellaista omaisuutta, joka on tarpeen siirretyn väestön majoituksen, muonituksen ja muun huollon järjestämiseksi.

37 §

Jos joku on tämän lain 15 §:n 1 momentin 1 kohdan, 30—32 §:n, 33 §:n 1 momentin taikka 34 tai 34 b §:n nojalla toteutetun toimenpiteen johdosta kärsinyt vahinkoa, jota hänelle ei korvata muun lain nojalla, suoritetaan hänelle vahingosta täysi korvaus valtion varoista.

— — — — — — — — — — — — — —

40 a §

Valtakunnan terveydenhuoltopäällikkö johtaa valtioneuvoston apuna terveydenhuollon varautumista poikkeusoloihin. Valtakunnan terveydenhuoltopäällikön tulee huolehtia, että terveydenhuollon hoitamiseksi poikkeusoloissa on tarvittavat suunnitelmat ja että ne on sovitettu yhteen muun poikkeusoloihin varautumista koskevan suunnittelun kanssa.

Valtakunnan terveydenhuoltopäällikkönä toimii sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikkö. Sodan aikana tai muusta erityisestä syystä valtioneuvosto voi kuitenkin vapauttaa hänet valtakunnan terveydenhuoltopäällikön tehtävästä ja määrätä siihen toisen henkilön, joka on tehtävän edellyttämällä tavalla perehtynyt terveydenhuoltoon.

Valtioneuvosto voi sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä asettaa enintään viideksi vuodeksi kerrallaan poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunnan suunnittelemaan ja valmistelemaan terveydenhuollon hoitamista poikkeusoloissa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunnan kokoonpanosta ja tehtävistä sekä asioiden käsittelystä neuvottelukunnassa.

50 §

— — — — — — — — — — — — — —

Joka laiminlyö asianmukaisesti täyttää tämän lain 22, 22 a, 23 tai 25 §:n nojalla määrätyn työvelvollisuutensa, on tuomittava, jollei teko ole virkavelvollisuuden rikkomisena rangaistava, *työvelvollisuusrikkomuksesta poikkeusoloissa* sakkoon.

Joka jättää noudattamatta taikka muuten rikkoo tai yrittää rikkoa tämän lain 30—32 §:n, 33 §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdan taikka 34 tai 34 b §:n nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, on tuomittava *luovutusvelvollisuuden laiminlyönnistä* sakkoon.

Joka jättää noudattamatta taikka muuten rikkoo tai yrittää rikkoa tämän lain 33 §:n 1 momentin 3 kohdan tai 33 §:n 2 momentin

nojalla annettua kieltoa tai rajoitusta, on tuomittava *liikkumisrajoituksen rikkomisesta* sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

Tällä lailla kumotaan lääkintähuollosta poikkeuksellisissa oloissa 17 päivänä toukokuuta 1963 annettu asetus (246/1963) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa asetettu lääkintähuollon neuvottelukunta jatkaa toimikautensa loppuun poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukuntana.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki

puolustustilalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 22 päivänä heinäkuuta 1991 annetun puolustustilalain (1083/1991) 1 §, 2 §:n 1 momentti, 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 1 momentti, 7 §:n 1 momentti, 8 §:n 1 ja 2 momentti, 9 §:n 1 momentti sekä 11, 12, 16, 39 ja 40 §,

sellaisina kuin niistä ovat 39 ja 40 § laissa 669/1995, seuraavasti:

1 §

Valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ja oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi voidaan valtakunnan puolustusta tehostaa ja sen turvallisuutta lujittaa saattamalla voimaan puolustustila Suomeen kohdistuvan sodan aikana sekä siihen rinnastettavissa vakavasti yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa sisäisissä, väkivaltaisissa levottomuuksissa, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys.

2 §

Puolustustila saatetaan voimaan ja sen voimassaoloa jatketaan tasavallan presidentin asetuksella. Asetuksessa säädetään, miltä osin 2 ja 3 luvun säännöksiä sovelletaan. Niitä saadaan säätää sovellettaviksi vain siltä osin kuin se on välttämätöntä tämän lain tarkoituksen saavuttamiseksi, jos valmiuslaissa (1080/1991) säädetyt toimivaltuudet eivät siihen riitä.

— — — — — — — — — — — — — — —

3 §

Tasavallan presidentin asetus puolustustilan voimaan saattamisesta *(soveltamisasetus)* annetaan määrätyksi, enintään kolmen kuukauden pituiseksi ajaksi.

— — — — — — — — — — — — — — —

4 §

Puolustustilaa voidaan 1 §:ssä ja 2 §:n 1 momentissa säädetyin edellytyksin jatkaa tasavallan presidentin asetuksella *(jatkamisasetus)*, joka on annettava määrätyksi, enintään yhden vuoden pituiseksi ajaksi kerrallaan. Mitä 3 §:n 2 momentissa säädetään, koskee myös jatkamisasetusta.

— — — — — — — — — — — — — — —

7 §

Tämän lain nojalla ei kenenkään perustuslaissa turvattuja tai muitakaan oikeuksia saa rajoittaa enempää kuin lain tarkoituksen saavuttamiseksi on välttämätöntä eikä lakia sovellettaessa ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

— — — — — — — — — — — — — — —

8 §

Jos henkilön, joka ei ole kansanedustaja, voidaan aikaisemman rikollisen toimintansa vuoksi tai muuten pätevin perustein epäillä todennäköisesti syyllistyvän valtiopetokseen tai maanpetokseen taikka muuhun sellaiseen rikokseen, joka on omiaan vahingoittamaan tai vaarantamaan valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta, kihlakunnan poliisilaitoksen päällikkö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan velvoittaa hänet asumaan määrätyllä paikkakunnalla tai oleskelemaan määrätyssä paikassa ja asettaa hänet samalla erityisen valvonnan alaiseksi taikka määrätä hänet muuttamaan oleskelupaikkakunnaltaan.

Henkilö, johon 1 momentissa tarkoitettu määräys on kohdistettu, saa valittaa määräyksestä asuinpaikkansa yleiseen alioikeuteen 14 päivän kuluessa siitä päivästä, jona määräys on annettu hänelle tiedoksi. Alioikeus on valitusta käsitellessään päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Valituskirjelmä voidaan antaa myös määräyksen antaneelle kihlakunnan poliisilaitoksen päällikölle alioikeuteen toimittamista varten. Mahdollisuudesta valittaa määräyksestä on ilmoitettava sen antamisen yhteydessä.

— — — — — — — — — — — — — — —

9 §

Jos 8 §:ssä tarkoitetut toimenpiteet ovat lain tarkoituksen saavuttamiseksi riittämättömiä, mainitun pykälän 1 momentissa tarkoitetun henkilön asuinpaikan yleinen alioikeus voi kihlakunnan poliisilaitoksen päällikön, lääninpoliisijohtajan, suojelupoliisin päällikön tai poliisiylijohtajan vaatimuksesta määrätä hänet otettavaksi turvasäilöön enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan.

— — — — — — — — — — — — — — —

11 §

Yleisestä kokouksesta on kirjallisesti ilmoitettava kokouspaikan poliisille viimeistään kolme päivää ennen suunnitellun kokouksen pitämistä. Kihlakunnan poliisilaitoksen päällikkö voi erityisestä syystä hyväksyä myöhemminkin tehdyn ilmoituksen.

Kihlakunnan poliisilaitoksen päällikkö voi kieltää kokouksen pitämisen, jos kokous todennäköisesti vahingoittaisi tai vaarantaisi valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta.

Poliisin on estettävä sellaisen kokouksen pitäminen, josta ei ole tehty 1 momentin mukaista ilmoitusta tai jonka pitäminen on 2 momentin nojalla kielletty.

Päällystöön kuuluvalla poliisilla on oikeus määrätä kokous päättymään, jos sen kulun perusteella voidaan pitää todennäköisenä, että kokouksen jatkaminen vahingoittaisi tai vaarantaisi valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta.

12 §

Lääninhallitus voi rajoittaa oikeutta poistua tietyltä paikkakunnalta sekä kieltää ulkona liikkumisen määrättyinä aikoina tai määrätyillä paikoilla ilman poliisin lupaa, jos väestön turvallisuus tai sotilaallisen maanpuolustuksen tärkeä etu sitä vaatii.

Kiireellisessä tapauksessa 1 momentissa tarkoitetun määräyksen voi antaa kihlakunnan poliisilaitoksen päällikkö. Päätös on välittömästi alistettava lääninhallituksen vahvistettavaksi.

16 §

Kihlakunnan poliisilaitoksen päällikkö voi määrätä, että yksityisten hallussa olevat ampuma-aseet, aseen osat, ammukset ja patruunat sekä räjähdysaineet on toistaiseksi luovutettava poliisiviranomaisen haltuun, jos se on tarpeen väestön turvallisuuden tai sotilaallisen maanpuolustuksen tärkeän edun vuoksi.

39 §

Rangaistus 13 §:ssä tarkoitetun tiedon oikeudettomasta julkistamisesta tai toiselle ilmaisemisesta säädetään rikoslain (39/1889) 12 luvun 5—7 §:ssä.

40 §

Rangaistus 13 §:ssä tarkoitetun salassa pidettäväksi säädetyn tai määrätyn tiedon törkeästä huolimattomuudesta tehdystä oikeudettomasta julkistamisesta tai toiselle ilmaisemisesta säädetään rikoslain 12 luvun 8 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

3.

Laki

pelastustoimilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 30 päivänä huhtikuuta 1999 annetun pelastustoimilain (561/1999) 65 ja 76 §, 78 §:n 2 momentti, 79 §:n 1 momentin 2 kohta, 80 §:n 3 momentti ja 82 §:n 3 momentti sekä *lisätään* 1 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

— — — — — — — — — — — — — — —

Pelastustoimen erityisistä toimivaltuuksista poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa (1080/1991).

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

———

Helsingissä 23 päivänä joulukuuta 1999

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Oikeusministeri *Johannes Koskinen*

Liite

1.

Laki

valmiuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä määrätyllä tavalla,

muutetaan 22 päivänä heinäkuuta 1991 annetun valmiuslain (1080/1991) 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 3 kohta, 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 1 momentti, 5—7, 9 ja 15 §, 24 §:n 1 momentti, 29 §:n johdantokappale ja 5 kohta, 32 §, 33 §:n johdantokappale ja 4 kohta, 37 §:n 1 momentti ja 50 §:n 2—4 momentti sekä

lisätään 16 §:ään uusi 2 momentti, lakiin uusi 22 a ja 25 a §, 33 §:ään uusi 2 momentti ja lakiin uusi 34 a, 34 b ja 40 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
1 §	1 §
Tämän lain tarkoituksena on poikkeusoloissa turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä ja *kansalaisten* perusoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.	Tämän lain tarkoituksena on poikkeusoloissa turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä ja perusoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
2 §	2 §
Poikkeusoloja tämän lain mukaan ovat:	Poikkeusoloja tämän lain mukaan ovat:
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
3) vieraiden valtioiden välinen sota tai sodanuhka ja muu vaikutuksiltaan näihin verrattava Suomen ulkopuolella sattunut erityinen tapahtuma, jos siitä voi aiheutua vakava vaara 1 §:n 1 momentissa tarkoitetuille kansallisen olemassaolon ja hyvinvoinnin perusteille;	3) vieraiden valtioiden välinen sota tai sodanuhka ja *sellainen sodanuhkaa merkitsevä vakava kansainvälinen jännitystila, joka edellyttää välttämättömiä toimenpiteitä Suomen puolustusvalmiuden kohottamiseksi, sekä* muu vaikutuksiltaan näihin verrattava Suomen ulkopuolella sattunut erityinen tapahtuma, jos siitä voi aiheutua vakava vaara 1 §:n 1 momentissa tarkoitetuille kansallisen olemassaolon ja hyvinvoinnin perusteille;
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
edellyttäen, että tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.	edellyttäen, että tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.
3 §	3 §
Poikkeusolojen vallitessa voidaan asetuksella oikeuttaa valtioneuvosto käyttämään 4 luvussa säädettyjä toimivaltuuksia.	Poikkeusolojen vallitessa voidaan *tasavallan presidentin* asetuksella oikeuttaa valtioneuvosto käyttämään 4 luvussa säädettyjä toimivaltuuksia.
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
4 §	4 §
Jos 3 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyä menettelyä ei ole mahdollista noudattaa vaaran-	Jos 3 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyä menettelyä ei ole mahdollista noudattaa vaaran-

Voimassa oleva laki

tamatta merkittävästi lain tarkoituksen saavuttamista, voidaan asetuksella säätää, että valtioneuvosto saa käyttää asetuksessa mainittavia toimivaltuuksia välittömästi.

— — — — — — — — — — — — — —

5 §

Jos poikkeusolojen jatkuessa on lain tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä välittömästi edelleen oikeuttaa asetuksella valtioneuvosto käyttämään lain mukaisia toimivaltuuksia eikä eduskunta ole tehnyt asetuksen johdosta 3 §:n 3 momentissa tarkoitettua päätöstä ennen kuin toimivaltuuksien käyttö voimassa olevan asetuksen mukaan päättyy, vaikka uusi asetus on toimitettu eduskunnalle vähintään kaksi viikkoa ennen mainittua ajankohtaa, saa valtioneuvosto käyttää kaikkia uudessa asetuksessa mainittuja toimivaltuuksia. Eduskunnan päätettyä asetuksesta on voimassa, mitä 3 §:n 4 momentissa on säädetty.

6 §

Tämän lain 3-5 §:ssä tarkoitetun asetuksen nojalla annetut valtioneuvoston päätökset, jotka koskevat 4 luvussa säädettyjen toimivaltuuksien käyttämistä, on heti saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Ne on kumottava, jos eduskunta niin päättää.

7 §

Edellä 3-5 §:ssä tarkoitettu asetus ja 6 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston päätökset on kumottava poikkeusolojen lakattua.

Jos jonkin 4 luvussa säädetyn toimivaltuuden käyttöedellytykset lakkaavat, on toimivaltuuden käyttämiseen oikeuttavat asetuksen säännökset ja vastaavat valtioneuvoston päätöksen määräykset kumottava.

Kumottaessa 6 §:ssä tarkoitettu määräys päättyy myös sen nojalla tehtyjen päätösten voimassaolo.

Ehdotus

tamatta merkittävästi lain tarkoituksen saavuttamista, voidaan *tasavallan presidentin* asetuksella säätää, että valtioneuvosto saa käyttää asetuksessa *säädettyjä* toimivaltuuksia välittömästi.

— — — — — — — — — — — — — —

5 §

Jos poikkeusolojen jatkuessa on lain tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä välittömästi edelleen oikeuttaa *tasavallan presidentin* asetuksella valtioneuvosto käyttämään lain mukaisia toimivaltuuksia eikä eduskunta ole tehnyt asetuksen johdosta 3 §:n 3 momentissa tarkoitettua päätöstä ennen kuin toimivaltuuksien käyttö voimassa olevan asetuksen mukaan päättyy, vaikka uusi asetus on toimitettu eduskunnalle vähintään kaksi viikkoa ennen mainittua ajankohtaa, saa valtioneuvosto käyttää kaikkia uudessa asetuksessa mainittuja toimivaltuuksia. Eduskunnan päätettyä asetuksesta on voimassa, mitä 3 §:n 4 momentissa *säädetään*.

6 §

Tämän lain 3—5 §:ssä *tarkoitetuissa tapauksissa* annetut valtioneuvoston *asetukset ja päätökset*, jotka koskevat 4 luvussa säädettyjen toimivaltuuksien käyttämistä, on heti saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Ne on kumottava, jos eduskunta niin päättää.

7 §

Edellä 3—5 §:n *nojalla annettu tasavallan presidentin* asetus ja 6 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston *asetukset ja päätökset* on kumottava poikkeusolojen lakattua.

Jos jonkin 4 luvussa säädetyn toimivaltuuden käyttöedellytykset lakkaavat, on toimivaltuuden käyttämiseen oikeuttavat *tasavallan presidentin* asetuksen säännökset ja vastaavat valtioneuvoston *asetuksen säännökset* kumottava.

Kumottaessa 6 §:ssä tarkoitettu *valtioneuvoston asetus kokonaan tai osittain* päättyy myös *kumottavan toimivaltuuden* nojalla tehtyjen päätösten voimassaolo.

Voimassa oleva laki

9 §

Tähän lakiin perustuvia toimivaltuuksia koskevissa asetuksissa sekä toimivaltuuksia käytettäessä ja täytäntöön pantaessa ei ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan *kuin muut* rodun, ihonvärin, syntyperän, sukupuolen, kielen, kansallisuuden, uskonnon, iän, poliittisen tai muun mielipiteen taikka muun näihin verrattavan syyn vuoksi.

Poikkeusoloissa ei tämän lain nojalla saa rajoittaa kenenkään perustuslaissa turvattuja tai muitakaan oikeuksia enempää kuin tilanteen hallitseminen välttämättä edellyttää. Hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa turvattua hengen ja kunnian suojaa sekä hallitusmuodon 8 ja 9 §:ssä turvattua uskonnonvapautta ei tämän lain perusteella voida rajoittaa. Hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa turvattua henkilökohtaista vapautta ei saa rajoittaa tähän lakiin perustuen muutoin kuin 22 ja 23 §:n nojalla. Hallitusmuodon 10 ja 12-14 §:ssä turvattuja perusoikeuksia ei saa rajoittaa tähän lakiin perustuen muulloin kuin Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana.

Ehdotus

9 §

Tähän lakiin perustuvia toimivaltuuksia koskevissa *tasavallan presidentin ja valtioneuvoston* asetuksissa sekä toimivaltuuksia käytettäessä ja täytäntöön pantaessa ei ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan *sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.*

Poikkeusoloissa ei tämän lain nojalla saa rajoittaa kenenkään perustuslaissa turvattuja tai muitakaan oikeuksia enempää kuin tilanteen hallitseminen välttämättä edellyttää.

Tämän lain nojalla ei voida rajoittaa perustuslaissa turvattua oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen eikä uskonnon ja omantunnon vapautta eikä kohdella ketään ihmisarvoa loukkaavasti.

Perustuslaissa turvattua sanan-, kokoontumis-, mielenosoitus- ja yhdistymisvapautta sekä kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuutta, oikeutta käyttää viranomaisissa omaa kieltään ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei tämän lain nojalla saa rajoittaa muulloin kuin Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana. Henkilökohtaista vapautta ei tämän lain nojalla saa rajoittaa muutoin kuin 22, 22 a ja 23 §:n nojalla.

15 §

Valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä tavaroiden tuotantoa ja jakelua sekä määrätä:

1) että tavaroiden tuotannosta tai jakelusta huolehtivat ovat velvollisia suorittamaan määrättyjä tehtäviä sekä huolehtimaan määrätystä tuotannosta ja jakelusta;

2) että määrättyjä tavaroita saa tuottaa, valmistaa tai jalostaa ainoastaan valtioneuvoston asettamin ehdoin ja rajoituksin; *sekä*

3) että määrättyjä tavaroita ei saa pitää myytävänä, tarjota vastiketta vastaan, luovuttaa, hankkia, varastoida eikä vastaanottaa tai että niitä saa pitää myytävänä, tarjota vastiketta vastaan, luovuttaa, hankkia, varastoida, vastaanottaa, kuljettaa ja käyttää vain sillä tavoin ja sellaisin ehdoin kuin valtioneuvosto määrää.

15 §

Valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä tavaroiden tuotantoa ja jakelua sekä *rakentamista ja asetuksella säätää:*

1) että tavaroiden tuotannosta tai jakelusta *taikka rakentamisesta* huolehtivat ovat velvollisia suorittamaan määrättyjä tehtäviä sekä huolehtimaan määrätystä tuotannosta ja jakelusta *tai rakentamisesta*;

2) että määrättyjä tavaroita saa tuottaa, valmistaa tai jalostaa ainoastaan valtioneuvoston asettamin ehdoin ja rajoituksin;

3) että määrättyjä tavaroita ei saa pitää myytävänä, tarjota vastiketta vastaan, luovuttaa, hankkia, varastoida eikä vastaanottaa tai että niitä saa pitää myytävänä, tarjota vastiketta vastaan, luovuttaa, hankkia, varastoida, vastaanottaa, kuljettaa ja käyttää vain sillä tavoin ja sellaisin ehdoin kuin valtioneuvosto *säätää*;

Voimassa oleva laki

Jos 1 momentin 3 kohdan nojalla on annettu määräyksiä tavaran luovuttamisesta, on niitä vastaavasti sovellettava elinkeinonharjoittajan ottaessa tavaroita liikkeestään omaa käyttöään varten, jollei valtioneuvosto toisin määrää.

24 §

Suomessa asuva voidaan 22 ja 23 §:n nojalla määrätä vain kykyjensä ja voimiensa mukaiseen työhön. Työmääräystä annettaessa on otettava huomioon asianomaisen ikä, perhesuhteet ja terveydentila sekä muutkin olot.

— — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

4) että rakentamista ei saa aloittaa tai sitä ei saa jatkaa ilman valtioneuvoston vahvistamien perusteiden mukaan myönnettyä erityistä lupaa; sekä

5) että väestön tai omaisuuden turvaamiseksi on rakennettava ja järjestettävä tarvittavia suojarakenteita ja -laitteita.

Jos 1 momentin 3 kohdan nojalla on annettu *säännöksiä* tavaran luovuttamisesta, on niitä vastaavasti sovellettava elinkeinonharjoittajan ottaessa tavaroita liikkeestään omaa käyttöään varten, jollei *valtioneuvoston asetuksella* toisin *säädetä.*

16 §

— — — — — — — — — — — — — —

Valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea sekä asetuksella säätää poikkeuksia niiden määräytymisperusteista ja toimeenpanosta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös säätää poikkeuksia näitä etuuksia sekä toimeentulotukea koskevista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä.

22 a §

Valtioneuvoston asetuksella voidaan pelastustoimen tehostamiseksi säätää, että jokainen Suomessa asuva, joka on täyttänyt 17 mutta ei 65 vuotta, on velvollinen tekemään väestön suojelemiseksi tarpeellista työtä.

24 §

Suomessa asuva voidaan 22, *22 a* ja 23 §:n nojalla määrätä vain kykyjensä ja voimiensa mukaiseen työhön. Työmääräystä annettaessa on otettava huomioon asianomaisen ikä, perhesuhteet ja terveydentila sekä muutkin olot.

— — — — — — — — — — — — — —

25 a §

Pelastustoimen tehostamiseksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää poikkeuksia siitä, mitä muuten on voimassa pelastustoimen tehtäviä hoitavien viranomaisten velvollisuuksista ja tehtävistä sekä johto- ja alistussuhteista väestönsuojelussa.

Voimassa oleva laki

29 §
Valtioneuvosto voi määrätä:

— — — — — — — — — — — — — — — —

5) että kunnanhallituksen päätösvaltaa joissakin asioissa siirretään kunnanjohtajalle tai apulaiskunnanjohtajalle, ei kuitenkaan sellaisissa asioissa, joissa kunnanvaltuuston päätösvaltaa on 4 kohdan nojalla siirretty kunnanhallitukselle; sekä

— — — — — — — — — — — — — — — —

32 §
Valtioneuvosto voi viranomaisten tehtävien asianmukaisen hoidon turvaamiseksi määrätä viranomaisten käyttöön luovutettavaksi:
1) rakennuksia ja huonetiloja; sekä
2) kuljetus-, pelastus-, ensiapu- ja viestikalustoa, atk-laitteistoja sekä muita viranomaisten toiminnalle välttämättömiä tavaroita.

33 §
Valtioneuvosto voi 2 §:n 1–3 kohdassa mainituissa poikkeusoloissa:

— — — — — — — — — — — — — — — —

4) oikeuttaa puolustusministeriön ja liikenneministeriön ottamaan väliaikaisesti hallintaansa sellaisia maa- ja vesialueita, rakennuksia sekä huone- ja varastotiloja, jotka ovat tarpeen puolustuslaitteiden rakentamista, varastointia tai huoltoa varten taikka lentokenttien, maanteiden ja siltojen rakentamista tai korjaamista varten.

Ehdotus

29 §
Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää:

— — — — — — — — — — — — — — — —

5) että kunnanhallituksen päätösvaltaa joissakin asioissa siirretään kunnanjohtajalle tai *muulle johtavalle viranhaltijalle*, ei kuitenkaan sellaisissa asioissa, joissa *valtuuston* päätösvaltaa on 4 kohdan nojalla siirretty kunnanhallitukselle; sekä

— — — — — — — — — — — — — — — —

32 §
Valtioneuvoston asetuksella voidaan viranomaisten tehtävien asianmukaisen hoidon turvaamiseksi *tai väestönsuojelun toteuttamiseksi säätää, että* viranomaisten käyttöön *on luovutettava*:
1) rakennuksia ja huonetiloja; sekä
2) kuljetus-, pelastus-, *sammutus-, raivaus-*, ensiapu- ja viestikalustoa, atk-laitteistoja sekä muita viranomaisten toiminnalle *tai pelastustoimen hoitamiseksi* välttämättömiä tavaroita.

33 §
Valtioneuvosto voi 2 §:n 1—3 kohdassa *tarkoitetuissa* poikkeusoloissa:

— — — — — — — — — — — — — — — —

4) oikeuttaa puolustusministeriön ja liikenneministeriön ottamaan väliaikaisesti hallintaansa sellaisia maa- ja vesialueita, rakennuksia sekä huone- ja varastotiloja, jotka ovat tarpeen *puolustusvalmiuden kohottamiseksi.*

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, valtioneuvoston asetuksella voidaan 2 §:n 5 kohdassa tarkoitetun tilanteen niin edellyttäessä väestönsuojelun päämäärien saavuttamiseksi kieltää oikeuden oleskella määrätyllä paikkakunnalla tai poistua sieltä taikka rajoittaa tällaista oikeutta.

34 a §
Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että väestö tai osa siitä taikka tuotantolaitokset ja omaisuus on pelastustoimen hoitamisen niin vaatiessa siirrettävä määrätyltä alueelta muualle siinä laajuudessa kuin poikkeukselliset olot edellyttävät.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

34 b §

Edellä 34 a §:ssä tarkoitettujen järjestelyjen toteuttamiseksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että viranomaiset saavat ottaa haltuunsa sellaista omaisuutta, joka on tarpeen siirretyn väestön majoituksen, muonituksen ja muun huollon järjestämiseksi.

37 §

Milloin joku on tämän lain 15 §:n 1 momentin 1 kohdan tai 30—34 §:n nojalla annetun määräyksen johdosta kärsinyt vahinkoa, jota hänelle ei korvata muun lain nojalla, suoritetaan hänelle täysi korvaus valtion varoista.

37 §

Jos joku on tämän lain 15 §:n 1 momentin 1 kohdan, *30—32 §:n, 33 §:n 1 momentin taikka 34 tai 34 b §:n nojalla toteutetun toimenpiteen* johdosta kärsinyt vahinkoa, jota hänelle ei korvata muun lain nojalla, suoritetaan hänelle vahingosta täysi korvaus valtion varoista.

40 a §

Valtakunnan terveydenhuoltopäällikkö johtaa valtioneuvoston apuna terveydenhuollon varautumista poikkeusoloihin. Valtakunnan terveydenhuoltopäällikön tulee huolehtia, että terveydenhuollon hoitamiseksi poikkeusoloissa on tarvittavat suunnitelmat ja että ne on sovitettu yhteen muun poikkeusoloihin varautumista koskevan suunnittelun kanssa.

Valtakunnan terveydenhuoltopäällikkönä toimii sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikkö. Sodan aikana tai muusta erityisestä syystä valtioneuvosto voi kuitenkin vapauttaa hänet valtakunnan terveydenhuoltopäällikön tehtävästä ja määrätä siihen toisen henkilön, joka on tehtävän edellyttämällä tavalla perehtynyt terveydenhuoltoon.

Valtioneuvosto voi sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä asettaa enintään viideksi vuodeksi kerrallaan poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunnan suunnittelemaan ja valmistelemaan terveydenhuollon hoitamista poikkeusoloissa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunnan kokoonpanosta ja tehtävistä sekä asioiden käsittelystä neuvottelukunnassa.

Voimassa oleva laki

50 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Joka laiminlyö asianmukaisesti täyttää tämän lain 22, 23 tai 25 §:n nojalla määrätyn työvelvollisuutensa, on tuomittava, jollei teko ole virkavelvollisuuden rikkomisena rangaistava, *työvelvollisuusrikkomuksesta poikkeusoloissa* sakkoon.

Joka jättää noudattamatta taikka muuten rikkoo tai yrittää rikkoa tämän lain 30—32 §:n, 33 §:n 1, 2 tai 4 kohdan taikka 34 §:n nojalla annettuja määräyksiä, on tuomittava *luovutusvelvollisuuden laiminlyönnistä* sakkoon.

Joka jättää noudattamatta taikka muuten rikkoo tai yrittää rikkoa tämän lain 33 §:n 3 kohdan nojalla annettuja määräyksiä, on tuomittava *liikkumisrajoituksen rikkomisesta* sakkoon.

Ehdotus

50 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Joka laiminlyö asianmukaisesti täyttää tämän lain 22, *22 a,* 23 tai 25 §:n nojalla määrätyn työvelvollisuutensa, on tuomittava, jollei teko ole virkavelvollisuuden rikkomisena rangaistava, *työvelvollisuusrikkomuksesta poikkeusoloissa* sakkoon.

Joka jättää noudattamatta taikka muuten rikkoo tai yrittää rikkoa tämän lain 30—32 §:n, 33 §:n *1 momentin* 1, 2 tai 4 kohdan taikka 34 *tai 34 b §:n* nojalla annettuja *säännöksiä tai* määräyksiä, on tuomittava *luovutusvelvollisuuden laiminlyönnistä* sakkoon.

Joka jättää noudattamatta taikka muuten rikkoo tai yrittää rikkoa tämän lain 33 §:n *1 momentin* 3 kohdan *tai 33 §:n 2 momentin* nojalla *annettua kieltoa tai rajoitusta,* on tuomittava *liikkumisrajoituksen rikkomisesta* sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

Tällä lailla kumotaan lääkintähuollosta poikkeuksellisissa oloissa 17 päivänä toukokuuta 1963 annettu asetus (246/1963) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa asetettu lääkintähuollon neuvottelukunta jatkaa toimikautensa loppuun poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukuntana.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki

puolustustilalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 22 päivänä heinäkuuta 1991 annetun puolustustilalain (1083/1991) 1 §, 2 §:n 1 momentti, 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 1 momentti, 7 §:n 1 momentti, 8 §:n 1 ja 2 momentti, 9 §:n 1 momentti sekä 11, 12, 16, 39 ja 40 §,

sellaisina kuin niistä ovat 39 ja 40 § laissa 669/1995, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
1 §	1 §
Valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ja oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi voidaan valtakunnan puolustusta tehostaa ja sen turvallisuutta lujittaa saattamalla hallitusmuodon 16 §:ssä mainituissa poikkeusoloissa voimaan puolustustila.	Valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ja oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi voidaan valtakunnan puolustusta tehostaa ja sen turvallisuutta lujittaa saattamalla *voimaan puolustustila Suomeen kohdistuvan sodan aikana sekä siihen rinnastettavissa vakavasti yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa sisäisissä, väkivaltaisissa levottomuuksissa, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys.*
2 §	2 §
Puolustustila saatetaan voimaan ja sen voimassaoloa jatketaan asetuksella, Asetuksessa säädetään, miltä osin 2 ja 3 luvun säännöksiä sovelletaan. Niitä saadaan säätää sovellettaviksi vain siltä osin kuin se on välttämätöntä tämän lain tarkoituksen saavuttamiseksi, jos valmiuslaissa (1080/91) säädetyt toimivaltuudet eivät siihen riitä.	Puolustustila saatetaan voimaan ja sen voimassaoloa jatketaan *tasavallan presidentin* asetuksella. Asetuksessa säädetään, miltä osin 2 ja 3 luvun säännöksiä sovelletaan. Niitä saadaan säätää sovellettaviksi vain siltä osin kuin se on välttämätöntä tämän lain tarkoituksen saavuttamiseksi, jos valmiuslaissa *(1080/1991)* säädetyt toimivaltuudet eivät siihen riitä.
3 §	3 §
Asetus puolustustilan voimaan saattamisesta *(soveltamisasetus)* annetaan määrätyksi, enintään kolmen kuukauden pituiseksi ajaksi.	*Tasavallan presidentin asetus* puolustustilan voimaan saattamisesta *(soveltamisasetus)* annetaan määrätyksi, enintään kolmen kuukauden pituiseksi ajaksi.
4 §	4 §
Puolustustilaa voidaan 1 §:ssä ja 2 §:n 1 momentissa säädetyin edellytyksin jatkaa asetuksella *(jatkamisasetus)*, joka on annettava määrätyksi, enintään yhden vuoden pituiseksi ajaksi kerrallaan. Mitä 3 §:n 2 momentissa on säädetty, koskee myös jatkamisasetusta.	Puolustustilaa voidaan 1 §:ssä ja 2 §:n 1 momentissa säädetyin edellytyksin jatkaa *tasavallan presidentin* asetuksella *(jatkamisasetus)*, joka on annettava määrätyksi, enintään yhden vuoden pituiseksi ajaksi kerrallaan. Mitä 3 §:n 2 momentissa *säädetään*, koskee myös jatkamisasetusta.

Voimassa oleva laki

7 §

Tämän lain nojalla ei kenenkään perustuslaissa turvattuja tai muitakaan oikeuksia saa rajoittaa enempää kuin lain tarkoituksen saavuttamiseksi on välttämätöntä eikä lakia sovellettaessa ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan *kuin muut* rodun, ihonvärin, syntyperän, sukupuolen, kielen, kansallisuuden, uskonnon, iän, poliittisen tai muun mielipiteen taikka muun näihin verrattavan syyn vuoksi.

— — — — — — — — — — — — — — —

8 §

Jos henkilön, joka ei ole kansanedustaja, voidaan aikaisemman rikollisen toimintansa vuoksi tai muuten pätevin perustein epäillä todennäköisesti syyllistyvän valtiopetokseen tai maanpetokseen taikka muuhun sellaiseen rikokseen, joka on omiaan vahingoittamaan tai vaarantamaan valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta, poliisipiirin päällikkö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan velvoittaa hänet asumaan määrätyllä paikkakunnalla tai oleskelemaan määrätyssä paikassa ja asettaa hänet samalla erityisen silmälläpidon alaiseksi taikka määrätä hänet muuttamaan oleskelupaikkakunnaltaan.

Henkilö, johon 1 momentissa tarkoitettu määräys on kohdistettu, saa valittaa määräyksestä asuinpaikkansa yleiseen alioikeuteen 14 päivän kuluessa siitä päivästä, jona määräys on annettu hänelle tiedoksi. Alioikeus on valitusta käsitellessään päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Valituskirjelmä voidaan antaa myös määräyksen antaneelle poliisipiirin päällikölle *sanottuun* alioikeuteen toimittamista varten. Mahdollisuudesta valittaa määräyksestä on sen antamisen yhteydessä ilmoitettava.

— — — — — — — — — — — — — — —

9 §

Jos 8 §:ssä tarkoitetut toimenpiteet ovat lain tarkoituksen saavuttamisen kannalta riittämättömiä, sanotun pykälän 1 momentissa tarkoitetun henkilön asuinpaikan yleinen alioikeus voi poliisipiirin päällikön, poliisitarkastajan, suojelupoliisin päällikön tai poliisiylijohtajan vaatimuksesta määrätä hänet

Ehdotus

7 §

Tämän lain nojalla ei kenenkään perustuslaissa turvattuja tai muitakaan oikeuksia saa rajoittaa enempää kuin lain tarkoituksen saavuttamiseksi on välttämätöntä eikä lakia sovellettaessa ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan *sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.*

— — — — — — — — — — — — — — —

8 §

Jos henkilön, joka ei ole kansanedustaja, voidaan aikaisemman rikollisen toimintansa vuoksi tai muuten pätevin perustein epäillä todennäköisesti syyllistyvän valtiopetokseen tai maanpetokseen taikka muuhun sellaiseen rikokseen, joka on omiaan vahingoittamaan tai vaarantamaan valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta, *kihlakunnan poliisilaitoksen* päällikkö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan velvoittaa hänet asumaan määrätyllä paikkakunnalla tai oleskelemaan määrätyssä paikassa ja asettaa hänet samalla erityisen *valvonnan* alaiseksi taikka määrätä hänet muuttamaan oleskelupaikkakunnaltaan.

Henkilö, johon 1 momentissa tarkoitettu määräys on kohdistettu, saa valittaa määräyksestä asuinpaikkansa yleiseen alioikeuteen 14 päivän kuluessa siitä päivästä, jona määräys on annettu hänelle tiedoksi. Alioikeus on valitusta käsitellessään päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Valituskirjelmä voidaan antaa myös määräyksen antaneelle *kihlakunnan poliisilaitoksen* päällikölle alioikeuteen toimittamista varten. Mahdollisuudesta valittaa määräyksestä on ilmoitettava sen antamisen yhteydessä.

— — — — — — — — — — — — — — —

9 §

Jos 8 §:ssä tarkoitetut toimenpiteet ovat lain tarkoituksen *saavuttamiseksi* riittämättömiä, *mainitun* pykälän 1 momentissa tarkoitetun henkilön asuinpaikan yleinen alioikeus voi *kihlakunnan poliisilaitoksen* päällikön, *lääninpoliisijohtajan*, suojelupoliisin päällikön tai poliisiylijohtajan vaatimuksesta

Voimassa oleva laki

otettavaksi turvasäilöön enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan.

— — — — — — — — — — — — — — —

11 §

Yleisestä kokouksesta on kirjallisesti ilmoitettava asianomaiselle poliisiviranomaiselle viimeistään kolme päivää ennen suunniteltua kokouksen pitämistä. Poliisipiirin päällikkö voi erityisestä syystä hyväksyä myöhemminkin tehdyn ilmoituksen.

Poliisipiirin päällikkö voi kieltää kokouksen pitämisen, jos kokous saattaa vahingoittaa tai vaarantaa valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta.

Poliisin on estettävä sellaisen kokouksen pitäminen, josta ei ole tehty 1 momentin mukaista ilmoitusta tai jonka pitäminen on 2 momentin nojalla kielletty.

Poliisilla on oikeus hajottaa kokous, jos sen kulusta ilmenee, että kokouksen jatkaminen saattaa vahingoittaa tai vaarantaa valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta.

12 §

Lääninhallitus voi rajoittaa oikeutta kulkea paikkakunnalta *toiselle* sekä kieltää ulkona liikkumisen määrättyinä aikoina tai määrätyillä paikoilla ilman poliisin lupaa.

Kiireellisessä tapauksessa 1 momentissa tarkoitetun määräyksen voi antaa poliisipiirin päällikkö. Päätös on välittömästi alistettava lääninhallituksen vahvistettavaksi.

16 §

Poliisipiirin päällikkö voi määrätä, että yksityisten hallussa olevat ampuma- ja muut aseet, ampumatarvikkeet ja räjähdysaineet on toistaiseksi luovutettava poliisiviranomaisen haltuun.

Ehdotus

määrätä hänet otettavaksi turvasäilöön enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan.

— — — — — — — — — — — — — — —

11 §

Yleisestä kokouksesta on kirjallisesti ilmoitettava *kokouspaikan poliisille* viimeistään kolme päivää ennen *suunnitellun* kokouksen pitämistä. *Kihlakunnan poliisilaitoksen* päällikkö voi erityisestä syystä hyväksyä myöhemminkin tehdyn ilmoituksen.

Kihlakunnan poliisilaitoksen päällikkö voi kieltää kokouksen pitämisen, jos kokous *todennäköisesti vahingoittaisi* tai *vaarantaisi* valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta.

Poliisin on estettävä sellaisen kokouksen pitäminen, josta ei ole tehty 1 momentin mukaista ilmoitusta tai jonka pitäminen on 2 momentin nojalla kielletty.

Päällystöön kuuluvalla poliisilla on oikeus *määrätä kokous päättymään*, jos sen *kulun perusteella voidaan pitää todennäköisenä*, että kokouksen jatkaminen *vahingoittaisi tai vaarantaisi* valtakunnan puolustusta tai sen turvallisuutta.

12 §

Lääninhallitus voi rajoittaa oikeutta *poistua tietyltä* paikkakunnalta sekä kieltää ulkona liikkumisen määrättyinä aikoina tai määrätyillä paikoilla ilman poliisin lupaa, *jos väestön turvallisuus tai sotilaallisen maanpuolustuksen tärkeä etu sitä vaatii.*

Kiireellisessä tapauksessa 1 momentissa tarkoitetun määräyksen voi antaa *kihlakunnan poliisilaitoksen* päällikkö. Päätös on välittömästi alistettava lääninhallituksen vahvistettavaksi.

16 §

Kihlakunnan poliisilaitoksen päällikkö voi määrätä, että yksityisten hallussa olevat *ampuma-aseet, aseen osat, ammukset ja patruunat sekä* räjähdysaineet on toistaiseksi luovutettava poliisiviranomaisen haltuun, *jos se on tarpeen väestön turvallisuuden tai sotilaallisen maanpuolustuksen tärkeän edun vuoksi.*

Voimassa oleva laki

39 §

Rangaistus 13 §:ssä tarkoitetun tiedon oikeudettomasta julkistamisesta tai toiselle ilmaisemisesta säädetään rikoslain 12 luvun 6–8 §:ssä.

40 §

Rangaistus 13 §:ssä tarkoitetun salassa pidettäväksi säädetyn tai määrätyn tiedon törkeästä huolimattomuudesta tehdystä oikeudettomasta julkistamisesta tai toiselle ilmaisemisesta säädetään rikoslain 12 luvun 9 §:ssä.

Ehdotus

39 §

Rangaistus 13 §:ssä tarkoitetun tiedon oikeudettomasta julkistamisesta tai toiselle ilmaisemisesta säädetään rikoslain *(39/1889)* 12 luvun *5–7* §:ssä.

40 §

Rangaistus 13 §:ssä tarkoitetun salassa pidettäväksi säädetyn tai määrätyn tiedon törkeästä huolimattomuudesta tehdystä oikeudettomasta julkistamisesta tai toiselle ilmaisemisesta säädetään rikoslain 12 luvun *8* §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

3.

Laki

pelastustoimilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 30 päivänä huhtikuuta 1999 annetun pelastustoimilain (561/1999) 65 ja 76 §, 78 §:n 2 momentti, 79 §:n 1 momentin 2 kohta, 80 §:n 3 momentti ja 82 §:n 3 momentti sekä *lisätään* 1 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	1 §
	Lain soveltamisala
	— — — — — — — — — — — — — —
	Pelastustoimen erityisistä toimivaltuuksista poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa (1080/1991).
65 §	(kumotaan, ks. valmiuslain 15, 22 a, 24 §:n 1 mom., 25, 25 a ja 32 §, 33 §:n 2 mom., 34 a ja 34 b §)
Poikkeusoloja koskevat erityiset toimivaltuudet	
Jos valmiuslain 2 §:ssä tai puolustustilalain 1 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa on tehostettava pelastustointa ja siihen varautumista, voidaan asetuksella oikeuttaa valtioneuvosto siihen, että se voi määrätä:	
1) että jokainen Suomen kansalainen, joka on täyttänyt 17 mutta ei 65 vuotta, on velvollinen tekemään väestön suojelemiseksi tarpeellista työtä, johon hän ruumiinvoimansa ja terveydentilansa huomioon ottaen kykenee;	
2) että väestö tai osa siitä, tuotantolaitokset, virastot ja laitokset ja omaisuus on tilanteen edellyttämässä laajuudessa määrätyltä alueelta siirrettävä muualle;	
3) että oikeus oleskella määrätyllä paikkakunnalla tai poistua paikkakunnalta on kielletty tai rajoitettu;	
4) että väestön tai omaisuuden turvaamiseksi on rakennettava ja järjestettävä sen lisäksi, mitä edellä tässä laissa säädetään, tarvittavia suojarakenteita ja -laitteita;	
5) että väestönsuojelua varten saadaan ottaa käyttöön rakennuksia ja huoneistoja, kuljetus-, sammutus-, raivaus-, ensiapu-, viesti-	

Voimassa oleva laki | *Ehdotus*

ja muita välineitä sekä siirretyn väestön majoitukseen, muonitukseen ja muuhun huoltoon tarpeellista omaisuutta ja tarvikkeita;

6) muista toimenpiteistä, jotka väestön ja omaisuuden suojaamiseksi ovat tarpeen; sekä

7) pelastusviranomaisten ja muidenkin viranomaisten velvollisuuksista ja tehtävistä sekä johto- ja alistussuhteista väestönsuojelussa.

Edellä 1 momentissa tarkoitetusta päätöksenteosta ja toimivaltuuksien täytäntöönpanosta on soveltuvin osin vastaavasti voimassa, mitä valmiuslain 2 ja 3 luvussa, 36 ja 41—46 §:ssä säädetään.

76 § | (kumotaan, ks. valmiuslain 37 ja 38 §)

Poikkeusoloissa suoritettavat korvaukset

Milloin joku on tämän lain 65 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla annetun määräyksen johdosta kärsinyt vahinkoa, jota hänelle ei korvata muun lain nojalla, suoritetaan hänelle täysi korvaus valtion varoista.

Jos vahinkoa on vahingon kärsineen varallisuusolot ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä tai jos valtiontaloudelliset tai kansantaloudelliset syyt sitä vahinkojen suuren määrän vuoksi välttämättä vaativat, suoritetaan vahingosta kohtuullinen korvaus.

Valtioneuvosto antaa tarvittaessa tarkemmat määräykset siitä, minkä perusteiden mukaan ja millaista menettelyä noudattaen korvaus on määrättävä.

Valtioneuvosto antaa tarvittaessa määräykset siitä, että korvausta voidaan suorittaa valtion varoista muunkin kuin 1 momentissa tarkoitetun määräyksen johdosta tai poiketen siitä mitä tässä laissa säädetään kustannusten jaosta. Jos kunta saa tehtävän hoitamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin muun lain mukaan valtionosuutta tai -avustusta, kustannusten korvaamisessa noudatetaan, mitä sanotuista valtionosuuksista tai -avustuksista säädetään.

Voimassa oleva laki

78 §

Pelastus- ja väestönsuojelutehtäviin määrätyn palkkio ja korvaukset

— — — — — — — — — — — — — — —

Väestönsuojelutehtäviin 65 §:n nojalla määrätyille maksetaan palkkaus samojen periaatteiden mukaan kuin valmiuslain 24 §:n mukaan työvelvollisiksi määrätyille.

— — — — — — — — — — — — — — —

79 §

Pelastustoiminnassa ja väestönsuojelussa sattuneen tapaturman korvaaminen

Pelastustoiminnassa tai väestönsuojelutehtävissä sattuneesta tapaturmasta tai siinä saadusta ammattitaudista suoritetaan korvausta valtion varoista samojen perusteiden mukaan kuin työtapaturmasta tai ammattitaudista siltä osin kuin vahingoittuneella ei ole oikeutta vähintään saman suuruiseen korvaukseen muun lain mukaan niille, jotka:

— — — — — — — — — — — — — — —

2) on 65 §:n perusteella määrätty väestönsuojelutehtäviin;

— — — — — — — — — — — — — — —

80 §

Muutoksenhaku

— — — — — — — — — — — — — — —

Valtioneuvoston tekemään hallintopäätökseen, joka on saatettava eduskunnan käsiteltäväksi, ei saa valittamalla hakea muutosta.

— — — — — — — — — — — — — — —

82 §

Rangaistukset

— — — — — — — — — — — — — — —

Joka laiminlyö valtioneuvoston 65 §:n 1 momentin 1—5 kohdan perusteella antamassa määräyksessä asetetun velvoitteen tai rikkoo muutoin määräyksessä asetettua kieltoa tai rajoitusta, on tuomittava, jollei teosta

Ehdotus

(kumotaan, ks. valmiuslain 24 §)

(kumotaan pykälän 2 kohta, ks. valmiuslain 39 §)

(kumotaan, ks. valmiuslain 48 §:n 3 mom.)

(kumotaan, ks. valmiuslain 50 §)

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, väestönsuojelurikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.	
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.