Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 27.3.2020 KELLO 8.30
Valtioneuvoston asetus valmiuslain 118 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta

Valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönotossa huomioon otettavia yleisiä edellytyksiä ja menettelyjä ei tässä ole tarpeen tarkastella. Viittaan vain yleisesti siihen, mitä valiokunta esittää mietinnössään pevm 2/20 vp. Periaatteellisesti ja myös konkreettisten tarkastelujen kannalta merkittävänä asiana on kuitenkin syytä erikseen mainita toteutettavia rajoituksia koskeva välttämättömyysvaatimus. Rajoitusten välttämättömyyttä edellytetään PL 23 §:n nykyisessä sanamuodossa ja edellytetiin valmiuslain säätämisvaiheessa voimassa olleessa PL 23 §:n sanamuodossa ja edellytetään painokkaasti myös valmiuslain 4 §:ssä, joka koskee toimivaltuuksien käyttöperiaatteita. Täytäntöönpanoasetuksen tarkastelussa huomioon otettavaa on myös se, että täytäntöönpanoasetuksen sisällön hyväksyttävyyttä ei eduskuntakäsittelyssä voida perustaa sille, mitä (rajoituksia) ehkä tulee säädettäväksi soveltamisasetuksessa (,jotka tulevat jälkitarkastukseen eduskunnassa).

- - - - - - -

Minulla ei ole edellytyksiä asiantuntevasti arvioida sitä, kuinka välttämättömiä tässä yhteydessä ovat ne liikkumisrajoitukset, joiden käyttöönottovaltuuksista nyt on kysymys. Asian tarkastelussa on kuitenkin huomattava, että toimenpidevalinnoissa ei tässä mitenkään ole kyse ”oikeista” ratkaisuista, jotka määräytyisivät fysiikan lakien tai matemaattisten kaavojen mukaisella riidattomuudella ja täsmällisyydellä, vaan väistämättä arviointeihin perustuvista ja siten myös harkinnanvaraisuutta ja erilaisten käsitysten mahdollisuuksia sisältävistä ratkaisuista. Tähän nähden on joidenkin toimenpidevaihtoehtojen arvioinnissa - myös niiden välttämättömyyden

kannalta - paljolti kysymys siitä, kuinka hyvin perusteltuja ja huolelliseen valmisteluun pohjaavia jotkin toimenpidevalinnat ovat. Tällaisessa tarkastelussa voin maallikkona pitää riittävän vakuuttavana niitä perusteluja nyt ehdotetun kaltaisille rajoituksille, joita on esitetty valtioneuvoston 25.3.2020 päivätyssä muistiossa (erityisesti sivuilla 5 -8).

Kaavailtujen liikkumisrajoitusten yleinen periaatteellinen hyväksyttävyys ja ajatus tämänkaltaisten rajoitusten välttämättömyydestä nyt vallitsevassa tilanteessa ei kuitenkaan poista asetuksen sisällön yksityiskohtien tarkastelun tarvetta. Välttämättömyysvaatimuksessa ei tässä ole kysymys välttämättömyydestä yleensä ”tehdä jotakin” eikä edes välttämättömyydestä ryhtyä tietynlaisiin toimenpiteisiin. Kun kysymys on perusoikeuden suojaa rajoittavasta toimenpiteestä, on toimenpiteen välttämättömyyden tarkastelussa kysymys siitä, kuinka pitkälle menevää rajoitusta voidaan pitää välttämättömänä ja minkälaiset rajoitukset taas eivät ole tavoitteen saavuttamisessa välttämättömiä, vaikka niitä voitaisiinkin pitää tavoitteen kannalta suotavina tai ymmärrettävinä tai tavoitteen linjassa olevina. Vaikka rajanvetoa rajoitusten välttämättömyyden tavoitteiden kannalta ja rajoitusten suotavuuden tavoitteiden kannalta välillä voidaan tilanteitttain ehkä pitää harkinnanvaraisena, on rajoitusten välttämättömyysvaatimuksella kuitenkin hyvin keskeinen asema perusoikeuksien suojaa koskevassa argumentaatiossa. Perustuslakivaliokunta joutuu tässä arvioimaan, ovatko täytäntöönpanoasetuksen mahdollistamat toimivaltuudet rajoittaa liikkumisvapautta kaikilta osin välttämättömiä ja oikeasuhtaisia valmiuslain 1 §:ssä esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi.

Tämä arviointi koskee asetuksen voimassaoloaikaa ja maantieteellistä soveltamisalaa. Voimassaolojan suhteen tässä tuskin voitaisiin edellyttää nyt ehdotettua lyhyempää voimassaoloaikaa. Maantieteellisen soveltamisalan suhteen voitaisiin varmaan hyvinkin esittää kysymyksiä. Lähtisin kuitenkin siitä, että maantieteellistä soveltamisalaa ei voida käytännössä juuri muodostaa asiassa sinänsä ehkä relevanttien paikkakuntakohtaisten erojen mukaan, vaan soveltamisalue joudutaan jo toimeenpantavuussyistä rajamaan jossain määrin kaavamaisesti. Minusta nyt ehdotettua maantieteellista rajausta voidaan pitää riittävän perusteltuna.

Hieman ongelmallisempaa voi tässä olla asetuksessa mahdollistettavien

liikkumisrajoitusten arviointi. Kun kyseessä on yksilölle perustuslaissa turvattu ”vapaus liikkua maassa” (PL 9§), tulee asetuksella mahdollistettavien rajoitusten olla valmiuslain 1 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamisessa välttämättömiä ja oikeasuhtaisia. Minusta tämä välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimus (vaatimuksen täyttymisen arviointi) edellyttää myös sitä, että asetus kohtuullisella tarkkuudella osoittaa, keiden liikkumiseen ja missä tarkoituksessa tapahtuvaan liikkumiseen rajoitukset voivat kohdistua (vaikka tarkepi säätely jääkin soveltamisasetukseen, on tässä kuitenkin kysymys rajojen asettamisesta soveltamisasetukselle ja siitä, minkälaisille valtuuksien rajauksille tulee täytäntöönpanoasetuksen käsittelyssä ”eduskunnan hyväksyntä.”) Tämä kohtuullisen tarkkuuden vaatimus merkitsee mielestäni myös sitä, että matkaa maakuntarajan yli harkitsevalla täytyy olla kohtuullisen hyvät mahdollisuudet etukäteen arvioida, pääseekö hän liikkumaan rajan yli (ts. tilanteet, joissa yksilö joutuisi perustellusti olemaan epävarma sen suhteen, miten rajalla mahtaa käydä, eivät oikein kuuluisi asiaan).

En osaa kunnolla arvioida, voiko käytännösä esiintyä tilanteita, joissa asetuksen tulisi olla nyt esitettyä tarkempi. Mainitsen kuitenkin pari kohtaa, jotka eivät asetuksen pohjalta ehkä ole riittävän selviä. Mikä kaikki voi olla välttämätöntä ”työn, elinkeinon... harjoittamiseksi” ? Voidaan myös kysyä, eikö opiskelua pitäisi mainita 2 §:n 2 momentin oikeutusperusteissa (jos esim. saatu korkeakoulupaikka on maakuntarajan toisella puolella). - Minusta valiokunnan olisi joka tapauksessa aiheellista kiinnittää asetuksen sisällön tarkkuuteen huomiota (tekstin hyväksyen tai kritiikkiä esittäen).