Olli Mäenpää
27.3.2020

Perustuslakivaliokunnalle

Muu asia: Valtioneuvoston asetus valmiuslain 95 §:n 2 momentissa säädetyn toimivaltuuden käyttöönotosta ja 96-103 §:n soveltamisesta (M 7/2020 vp)

Asetuksen sisältö

Perustuslakivaliokunta piti mietinnössään PeVM 2/2020 vp välttämättömänä, että työvelvollisen asemaa ja oikeuksia suojataan valmiuslain 14 luvussa säädetyllä tavalla tai muilla vähintään vastaavantasoisilla säännöksillä. Kun 14 luvun toimivaltuuksia ei nimenomaisesti ollut otettu käyttöön eikä muusta sovellettavasta lainsäädännöstä ollut esitetty selvitystä, perustuslakivaliokunnan mielestä käyttöönottoasetuksen 5 § oli kuitenkin kumottava.

Eduskunta päätti 18.3.2020, että valmiuslain 86, 88, 93-95 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 § on kumottava. Muilta osin asetus sai jäädä voimaan.

Perustuslakivaliokunnan arvioitavana on nyt valmiuslain 6 §:n nojalla annettu valtioneuvoston asetus, jolla otetaan käyttöön valmiuslain 95 § 2 momentissa säädetty terveydenhuollon alalla toimivien henkilöiden työvelvollisuus. Jos työvelvollisuutta sovelletaan, tulevat asetuksen mukaan sovellettaviksi myös valmiuslain 14 luvun muut velvoitteet, joista säädetään lain 96 - 103 §:ssä.

Valmiuslain 95 § 2 momentissa säädetään terveydenhuollon henkilökunnan työvelvoitteista. Valmiuslain 96 §:ssä säädetään työvelvollisen ilmoittautumisvelvollisuudesta, 97 §:ssä työmääräyksestä, 98 §:ssä työmääräyksen antamisen rajoituksista, 99 §:ssä työmääräystä annettaessa huomioon otettavista seikoista, 100 §:ssä työvelvollisuussuhteesta, 101 §:ssä työvelvollisuussuhteen ehdoista, 102 §:ssä työnantajan tietojenantovelvollisuudesta ja 103 §:ssä työvelvollisuusrekisteristä.

Valtioneuvoston asetusta on tarkoitus soveltaa 26.3.2020 alkaen. Asetus on voimassa 13.4.2020 asti.

Terveydenhuollon alan työvelvollisuus

Työvelvollisuus merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen työhön, ammattiin ja elinkeinon harjoittamiseen. Toimivaltuudella voi olla rajoittavaa vaikutusta myös sopimusvapauteen, joka saa suojaa omaisuutta turvaavan perustuslain 15 §:n 1 momentin yleislausekkeen kautta. Pakkotyön ja muun pakollisen työn kieltoja sisältävät Suomen kansainväliset sitoumukset eivät sen sijaan tule sovellettaviksi käsillä olevissa poikkeusoloissa.

Valtioneuvoston asetuksen perustelumuistiossa (25.3.2020) todetaan, että parhaat käytettävissä olevat mallinnukset osoittavat Suomen oloihin ja hoitokäytäntöihin sovitettuina, että epidemia aiheuttaa ennennäkemättömän kuormituksen erikoissairaanhoitoon, erityisesti raskaaseen tehohoitoon (s. 2).

Työvelvollisuutta koskevalla käyttöönottoasetuksella pyritään perustelujen mukaan osaltaan varmistamaan työnantajan riittävä henkilöstömäärä virusepidemian aikana, mikäli sen mukaisten toimenpiteiden käyttö on edellä todettujen muiden keinojen käytettävyyden lisäksi välttämätöntä. Perustelujen mukaan on mahdollista, että vapaaehtoisin keinoin ei tosiasiassa pystytä riittävän nopeasti palveluita hankkimaan tai lisähenkilöstöä rekrytoimaan. Edelleen on mahdollista, että palveluiden ohjaamiseen ja lisäkapasiteetin käyttöönottoon perustuvat toimenpiteet eivät ole riittäviä, tosiasiallisesti mahdollisia tai riittävän oikea-aikaisia (s. 3).

Valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia voidaan lain 4 §:n 2 momentin mukaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Tältä osin voidaan todeta, että perustelumuistiossa todetaan kokonaistilanteen perusteella voitavan arvioida, että Covid-19–pandemian torjuminen, sairastuneiden hoitaminen sekä väestön suojaaminen, erityisesti riskiryhmien, kuten ikääntyneet ja monisairaiden sekä tietyistä perussairauksista kärsivät, eivät ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin (s. 5).

Ottaen huomioon toimivaltuuksien käyttöönotolle pandemiatilanteessa osoitettavat erittäin painavat tavoitteet turvata terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyky, ja sitä kautta torjua ihmisten henkeen ja terveyteen kohdistuvia vakavia uhkatekijöitä, joita ei saatavilla olevan tiedon mukaan voida toteuttaa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin, asetukseen sisältyviä toimivaltuuksia ei voida pitää oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaisina. Asetus rajaa lisäksi toimivaltuuksien soveltamisen 13.4.2020 asti, joten asetus olisi voimassa suhteellisen lyhyen ajan. Estettä asetuksen jäämiselle voimaan ei esitetyt näkökohdat ja perustelut huomioon ottaen ole.

Toimivaltuuksia käytettäessä on noudatettava valmiuslain 4 §:ää, jonka mukaan lain määrittelemiä toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään.