Tuomas Ojanen

11.6.2020

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 80/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lääkelain, lääkkeiden velvoitevarastoinnista annetun lain ja tartuntatautilain muuttamisesta

Arvion lähtökohdat

Ehdotetulla sääntelyllä on tarkoitus parantaa lääkkeiden saatavuutta ja riittävyyttä Suomessa Covid-19-pandemian vuoksi todettujen poikkeusolojen tai valmiuslain käyttöönottoasetusten voimassaolon päättymisen jälkeen. Viittaan esityksen pääasiallisesta sisällöstä tarkemmin esityksestä ilmenevään toistamatta sitä tässä.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa ehdotettua sääntelyä on arvioitu perustuslakivaliokunnan lausunto- ja mietintökäytäntöä huomioiden etenkin perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädetyn elinkeinovapauden kannalta ja perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Nähdäkseni esityksen säätämisjärjestysjaksosta ilmeneviin valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtiin ei ole olennaista lisättävänä.

Arvio

Ehdotetussa sääntelyssä ei ole kyse perustuslain 23 §:ssä tarkoitetusta tilapäisestä poikkeamisesta perusoikeuksista. Esitys toteuttaa näin ollen perustuslakivaliokunnan viime aikaisia linjauksia siitä, että ”perustuslain 23 §:stä ilmenevän ja muun muassa valmiuslain 4 §:n 2 momentissa esitetyn periaatteen mukaan viranomaisten säännönmukaiset toimivaltuudet ovat poikkeusoloissakin ensisijaisia” ja siitä, että poikkeusoloissakin ”tehtävien lainsäädäntömuutosten tulee ensisijaisesti olla perusoikeuksien yleiset ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden erityiset rajoitusedellytykset täyttäviä rajoituksia, ei perustuslain 23 §:ssä tarkoitettuja poikkeuksia perusoikeuksista” (ks. esim. PeVL 14/2020 vp ja PeVL 7/2020 vp, ks. myös PeVM 18/2020 vp).

Ehdotetulla sääntelyllä rajoitetaan esityksen säätämisjärjestysjaksosta ja muualtakin esityksestä ilmenevästi monin eri tavoin perustuslain 18 §:ssä turvattua elinkeinovapautta ja perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuuden suojaa. Elinkeinovapautta ja omaisuudensuojaa rajoittavan sääntelyn tulee täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.

Nähdäkseni perusoikeuksia rajoittavaan sääntelyyn kohdistuvan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta ehdotettu sääntely on kohdittain varsin väljää ja jättää siten verraten paljon tulkinnanvaraa ja edelleen harkintavaltaa sen soveltajalle *in casu*. Viittaan erityisesti 1. lakiehdotuksen 19 a §:ään ja 2 lakiehdotuksen 16 §:ään sekä 3 lakiehdotuksen säännösehdotuksiin. Lakiehdotuksen 19 a §:n suhteen

täsmällisyysvaatimus korostuu sen takia, että 19 a §:ään liittyisi lakiehdotuksen 89 c §:n mukainen tietojenantovelvollisuus ja 101 b §:n mukainen uhkasakon mahdollisuus.

Ehdotetun sääntelyn asiayhteys ja perustavoitteet huomioiden ehdotetun sääntelyn kohdittainen yleisluonteisuus on kuitenkin hyväksyttävissä tai ainakin siedettävissä perustuslain kannalta. 19 a §:n mukainen ministeriön päätös olisi myös valituskelpoinen 102 §:n mukaisesti.

Ehdotettu sääntely nähdäkseni täyttää oikeusturvavaatimukset (ks. erit. 1 lakiehdotuksen 102 §). Se ei ole myöskään ongelmallista kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta. (Ehdotettu sääntely on merkityksellistä EU-oikeuden kannalta, mutta huomioiden perustuslain 74 § pidättäydyn asian EU-oikeudellisesta arvioinnista.)

Sääntelyn täsmällisyyden ohella arvioitavaksi tulevat ennen muuta vaatimukset perusoikeusrajoitusten hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Hyväksyttävyyden ja varsinkin oikeasuhtaisuuden arvioinnissa on huomioitava, että ehdotettu sääntely merkitsee varsin pitkälle meneviä rajoituksia elinkeinovapauteen ja omaisuudensuojaan.

Nähdäkseni ehdotetulla sääntelyllä on yleisesti ottaen sellaisia perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavia perusteita, joilla voidaan rajoittaa elinkeinovapautta ja omaisuudensuojaa.

Elinkeinovapauteen ja omaisuudensuojaan kohdistuvan rajoituksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, eikä se saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.

Oikeasuhtaisuusvaatimuksen näkökulmasta huomiota kiinnittää se, että ehdotettu sääntely olisi voimassa toistaiseksi, eikä vain väliaikaisesti. Esityksen voimaantuloa koskevassa jaksossa 9 esitetään kuitenkin riittävästi hyväksyttäviä perusteita sille, miksi ehdotettua sääntelyä voidaan pitää välttämättömänä Covid-19-pandemian vuoksi todettujen poikkeusolojen tai valmiuslain 87 §:n mukaisten käyttöönottoasetusten voimassaolon päättymisen jälkeenkin verraten pitkäksikin aikaa. Kun lisäksi ministeriön päätöksentekoa 19 a §:n mukaisesti koskisi välttämättömyysvaatimus; koska tuo päätös olisi voimassa määräajan; ja koska ehdotettu elinkeinovapauteen rajoituksia merkitsevä sääntely olisi mahdollistava, ehdotettua sääntelyä voidaan mielestäni pitää oikeasuhtaisena perustuslaissa turvatun elinkeinovapauden ja omaisuudensuojan kannalta.

Helsingissä 11. päivänä kesäkuuta 2020

Tuomas Ojanen

professori

Helsinki