Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

Eduskunnan talousvaliokunnalle
TaV@eduskunta.fi

Muistio 1 (5)

10.5.2022

Viite: Talousvaliokunta torstai 12.05.2022 klo 12.00 / HE 63/2022 vp / Asiantuntijapyyntö 04.05.2022

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n asiantuntijalausunto HE 63/2022 vp:stä laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta

Kiitämme lausuntomahdollisuudesta ja toteamme seuraavaa:

Kannatamme esityksen tavoitteita. Pidämme tärkeänä, että esityksessä kuvatuissa monimutkaisissa ja monialaisissa sekä nopeasti muuttuvissa hybridivaikuttamisen tilanteissa viranomaisten toimivaltuudet ovat riittävät, normaalivaltuuksista poikkeavien valtuuksien käyttöönotto onnistuu tarvittaessa nopeasti ja säännökset ovat myös tulkinnallisesti selkeitä.

Huomiot esitetystä hybridivaikuttamiseen liittyvästä poikkeusolojen määritelmästä ja sen perusteista

Pääsääntöisesti olemme samaa mieltä ehdotetusta lisäyksestä poikkeusolojen määritelmään (3 § 6)-kohta) sekä sen perusteista. On mielestämme tärkeää, että määritelmässä on pyritty huomioimaan myös yhtäaikaisten toimien vaikutus. Haluamme kiinnittää huomiota muutamiin esityksen kohtiin:

Esityksessä (s. 41, kolmannen kappaleen viimeinen virke) todetaan: ”Myös kriittisen infrastruktuurin toimintaan kohdennettavalla verkkohyökkäyksellä uhkaamista voitaisiin pitää säännöksessä tarkoitettuna uhkana, jos se olisi mittakaavaltaan ja vaikutuksiltaan riittävän vakava.” Selvyyden vuoksi haluamme painottaa, että kun vakavillakin toimilla uhkaaminen on helppoa toteuttaa, tämän kuten muidenkin uhkausten osalta on luonnollisesti edellytettävä, että uhkaus on todellinen ja vakavasti otettava. Vain se, että joku on esittänyt verkkohyökkäykseen liittyvän uhkauksen, ei yksinään voi olla riittävää. Vaikka tämä on kokonaisuus huomioiden selvää, perusteluteksti ei välttämättä kaikilta kohdin riittävästi painota tätä.

Huomioiden sen, että kaikissa tapauksissa ei todennäköisesti olisi mahdollisuutta jälkikäteenkään todentaa, mistä syystä tai minkä tahon toimesta uhka tai tapahtuma on aiheutunut, pidämme perusteltuna,

ettei sitä ole sisällytetty määritelmään. Kun poikkeusolojen toteaminen on kuitenkin voitava objektiivisten ja havaittavien seikkojen pohjalta todeta, on järkevää keskittyä siihen, mihin uhka tai toiminta kohdentuu ja mitkä sen vaikutukset ovat tai olisivat.

Perusteluissa (s. 44, ensimmäinen virke) todetaan, että ”Ehdotetussa poikkeusolomääritelmässä tarkoitetut uhkat voisivat siten johtua myös ihmisten tahattomasta toiminnasta.” Mielestämme on kuitenkin selvää, että jos kyse on ihmisten tahattomasta toiminnasta ja tämä voidaan riittävällä varmuudella todeta, sen tulisi jossain määrin nostaa poikkeusolojen toteamisen kynnystä 3 §:n 6)-kohdan perusteella.

Huomiot käyttöön otettavista toimivaltuuksista valmiuslain 3 § 6)-kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa

Pidämme tärkeänä ja kannatamme myös sitä esityksessä omaksuttua valintaa, että uuden valmiuslain 3 §:n 6)-kohdan määritelmän täyttyessä voitaisiin poikkeusolojen toimivaltuuksia ottaa käyttöön vain rajatusti ja kunkin yksittäisen toimivaltuussäännöksen osalta luonnollisesti välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusvaatimukset huomioiden. Koska poikkeusoloperusteen määrittely täysin tyhjentävästi ja tarkkarajaisesti on joka tapauksessa varsin haastavaa erityisesti hybridivaikuttamista koskevissa monimutkaisissa tilanteissa, tärkeää on, että käyttöönottoasetusten normaali kontrollimekanismi on käytössä ja tarjoaa mahdollisuuden vielä käytännön tilanteessa käydä tilanne ja kriteerien täyttyminen läpi eduskunnassa.

57 a §:
Kannatamme uuden 57 a §:n säätämistä. On tärkeää, että säännöksessä kuvatussa tilanteessa voidaan huolehtia väestön toimeentulon turvaamisesta tavalla, joka ei kuitenkaan tarpeettomasti vaaranna valtiontaloutta. Takaisinperintä perustoimintatapana on tällöin perusteltu.

122 a §:
Tarve esitetylle 122 a §:lle on ymmärrettävä. Säännös velvoittaisi ammattimaiset kuljetuspalvelujen tarjoajayritykset suorittamaan liikenne- ja viestintäministeriön määräämiä kuljetuksia rajaturvallisuuden tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tarvittavien kuljetusten sitä välttämättä vaatiessa. Lain 128 §:n mukaan tällaisessa tilanteessa kohdeyritykselle tulisi maksaa menetyksistä täysi korvaus. Kiinnitämme huomiota siihen, että tällaisessa tilanteessa menetyksiä voisi aiheutua joko kuljetuspalveluyritykselle, sen asiakkaalle tai molemmille. Jos asiakas jää ilman sovittua kuljetuspalvelua, sillä voi olla sopimuksesta riippuen oikeus sopimussakkoon tai vahingonkorvaukseen. On ilmeisesti niin, että kuljetuspalveluyritys ei välttämättä vapaudu sitä maksamasta, jolloin 128 §:ssä kuvatun täyden korvauksen tulee kattaa myös sen. Jos taas vahinko jää asiakkaalle, eikä se saa korvausta kuljetuspalveluyritykseltä, sillä tulisi olla oikeus tältä osin korvaukseen valtion

varoista. Vahinko aiheutuu samasta kuljetuspalveluyritystä koskevasta velvoitteesta. Kuvatussa tilanteessa ei myöskään ole todennäköistä, että asiakas löytäisi korvaavan kuljetuksen tarpeeseensa, koska markkinoilla ei ole vapaata kapasiteettia.

122 b §:
Samoin 122 b §:n tarkoitus ja tavoite ovat ymmärrettäviä. Mielestämme viranomainen, tässä tapauksessa Maahanmuuttovirasto tulisi kuitenkin velvoittaa tekemään tilatarpeisiin liittyvää suunnittelua jo normaaliaikana.

Kiinnitämme huomiota myös siihen, että tilojen käytön suunnittelu erilaisten kriisiaikojen tarpeisiin koskee monenlaisia tilanteita esityksessä käsiteltyjen lisäksi. Suomessa oli vuoden 2010 aluehallintouudistukseen saakka käytäntö, jossa kriisiaikojen tarpeisiin liittyvät tilavaraukset päivitettiin säännöllisesti ja niin, että kilpailevat tarpeet huomattiin ja pyrittiin ratkaisemaan. Käsityksemme on, että tähän liittyvä viranomaisvastuu jäi aluehallintouudistuksen yhteydessä säätämättä ja käytäntö päättyi. Tarve tälle on mielestämme edelleen ja mielestämme käytäntö tulisi määritellä uudelleen.

Asia tulee huomioida myös nyt esitetyssä säännöksessä. Ei saa syntyä sellaista tilannetta, että 122 b §:ssä tarkoitettuun käyttöön velvoitetaan luovuttamaan huoltovarmuuskriittinen kohde. Siksi mielestämme säännökseen tulisi nimenomaisesti kirjoittaa, ettei velvoite koske kohteita, joita kohteen haltija tai omistaja tarvitsee omaan huoltovarmuuskriittiseksi katsottavaan toimintaansa. Jos näin kävisi, velvoite ja se, mitä valmiuslailla suojataan, toimisivat toisiaan vastaan. Ehdotetun säännöksen 2 momenttiin kirjattu vaatimus sen varmistamisesta, ettei velvoitteesta saa aiheutua kohtuutonta haittaa rakennuksen tai huoneiston omistajalle tai haltijalle ei mielestämme tätä vielä riittävällä tavalla varmista.

Edellä 122 a §:n osalta korvauskysymyksistä lausuttu koskee soveltuvin osin myös 122 b §:n mahdollisia korvauskysymyksiä.

Huomiot ehdotettua asevelvollisuuslain 79 §:n muutosta koskien

Säännöksestä tai sen perusteluista ei ilmene, koskeeko 79 §:n velvollisuus myös sellaisia asevelvollisia, jotka on asevelvollisuuslain 89 §:n nojalla jätetty hakemuksesta liikekannallepanon varalta palvelukseen määräajaksi tai toistaiseksi kutsumatta julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tai siihen rinnastettavassa tehtävässä olevina, erityisen ammatin harjoittajina tai sen vuoksi, että heidän palvelukseen kutsumisensa saattaisi vaarantaa puolustusvoimien varustamista tai ylläpitoa, yleistä taloutta tai muita yleisiä etuja (henkilövaraus tai ns. VAP-varaus).

Koska tällaisen henkilön vapautuksen peruste on hänen kriittinen työtehtävänsä, mielestämme tällaista henkilöä ei tulisi voida kutsua myöskään 79 §:n mukaiseen palvelukseen. Henkilön kriittinen tehtävä palvelee samoja tai samantyyppisiä suojattavia etuja, joiden suojaamiseen valmiuslaillakin pyritään. Tällaisessa tilanteessa kriittinen, henkilön oma työtehtävä tulisi priorisoida.

Välineellistetyn maahanmuuton hallintaan liittyvät huomiot

Oikeusministeriö on tiedottanut, että maahantulon rajoittamiseksi tarvittavia lisätoimivaltuuksia valmistellaan nyt esitettyjen muutosten lisäksi vielä erikseen, koska niihin liittyy sellaisia oikeudellisia kysymyksiä, joista on tarpeen keskustella komission kanssa ja järjestää lausuntokierros. Kysymys on sekä Suomen valtionrajasta että EU:n ulkorajasta, joten uusien toimivaltuuksien on oltava hyväksyttäviä myös EU-oikeuden kannalta.

Pidämme erittäin tärkeänä, että valmistelu etenee tältä osin nopeasti. Painotamme jatkovalmistelun osalta sitä, että Suomessa on monilla aloilla työvoimapula. Suomi tarvitsee monilla aloilla nyt ja myös jatkossa ulkomaista työvoimaa ja ulkomaisen työvoiman saamisen helpottaminen ja mm. lupaprosessien sujuvoittaminen ovat erittäin tärkeitä mm. suomalaiselle elinkeinoelämälle. Toivomme, että tämä huomioidaan valmistelussa. Suomessa saattaa joskus olla tilanne, jossa on samaan aikaan tarve huolehtia välineellistetyn maahanmuuton ongelmasta ja siitä, että työperäinen maahanmuutto lupaprosesseineen toimii tilanteesta huolimatta.

Lopuksi

On hyvä, että esitykseen sisältyvät muutostarpeet päätettiin viedä läpi nopeutetussa menettelyssä. Oikeusministeriö oli jo ennen niiden valmistelun aloittamista, joulukuussa 2021 päättänyt aloittaa valmiuslain kokonaisuudistuksen.

Olemme samaa mieltä, että myös kokonaisuudistus on tarpeellinen. Sen läpimenon arvioidaan kuitenkin vievän 3,5–4 vuotta. Mielestämme käsillä oleva tilanne antaa aiheen kiirehtiä kokonaisuudistusta. 3–4 vuotta kokonaisuudistuksen läpivientiin on liian pitkä aika. Ehdotamme, että hanketta kokonaisuudessaan kiirehditään.

Myös valmiuslainsäädäntöä uudistettaessa on pyrittävä hyödyntämään koronakriisin opit. Kriisin alkaessa keväällä 2020 oli käsitys, että lainsäädäntömme oli valmis. Nopeasti kävi selväksi, että näin ei ollut. Tässä esityksessä huomioitu ns. muuttoliikkeen esineellistäminen on toinen esimerkki opitusta; ennen vuotta 2015 ei ajateltu, että valmiuslainsäädännön tulisi vastata tällaiseen tilanteeseen. Samoin ymmärrys

tarpeesta kehittää vastetta monenlaisten hybridivaikuttamisen keinojen varalle on kasvanut pidemmän ajan kuluessa.

Nämä havainnot alleviivaavat sitä, että valmiuslainsäädännön uudistamisen pohjaksi tulee laajapohjaisessa yhteistyössä kehittää erilaisia kriisiskenaarioita riittävän pitkälle, jotta tunnistettaisiin, millaisiin tilanteisiin lainsäädännön tulisi vastata. Elinkeinoelämän tulee olla mukana tässä valmistelutyössä. Näin toimien löydetään yhteistyössä mahdollisimman kattavasti ne tarpeet, joihin lainsäädännön kokonaisuutena tulee vastata. Osa näistä ratkaistaan valmiuslainsäädännön keinoin, mutta merkittävä osa ratkaistaan kehittämällä normaaliaikojen toimivaltuuksiin liittyvää lainsäädäntöä, koska valmiuslainsäädännön käyttökynnyksen tulee jatkossakin olla korkea. Tästä syystä muutostarpeita tunnistettaessa ei ole riittävää pohtia skenaarioita vain poikkeusolojen määritelmästä lähtien.