OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
NvM Perttu Wasenius

LAUSUNTO

11.3.2025

Puolustusvaliokunnalle

Valtioneuvoston puolustusselonteko (VNS 9/2024 vp.)

Eduskunnan puolustusvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Valtioneuvoston puolustusselonteossa tarkastellaan puolustuksen toimintaympäristöä ja arvioidaan puolustuksen kehittämistarpeita. Selonteko määrittää puolustuspoliittiset linjaukset Suomen puolustuskyvyn ylläpidolle ja kehittämiselle osana Natoa.

Oikeusministeriöllä ei ole selonteon sisällöstä erityistä huomautettavaa. Tässä lausunnossa esitetyt huomiot koskevat erityisesti valmiuslakia ja sen kehittämistä osana puolustuksen toimintaympäristöä.

Valmiuslain kokonaisuudistus ja sitä edeltänyt valmiuslain osittaisuudistus

Valmiuslain kokonaisuudistusta varten on 6.10.2022 asetettu kaikkien ministeriöiden edustajista, tasavallan presidentin kanslian edustajasta ja oikeudellisista asiantuntijoista koostuva valmistelutyöryhmä ja sen tueksi 19.10.2023 asetettu parlamentaarinen seurantaryhmä. Sekä valmistelutyöryhmän että sen työhön kytkeytyvän parlamentaarisen seurantaryhmän toimikaudet päättyvät 30.6.2025. Luonnos uutta valmiuslakia koskevaksi hallituksen esitykseksi on tarkoitus lähettää laajalle lausuntokierrokselle syksyllä 2025. Esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle alkuvuodesta 2026.

Kokonaisuudistuksen tarkoituksena on valmistella uusi valmiuslaki, jolla korvataan voimassa oleva valmiuslaki (1552/2011). Uudistuksen tavoitteena on saattaa valmiuslaki vastaamaan nykyaikaista käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja sitä uhkaavista tekijöistä. Tavoitteena on johdonmukainen, ajantasainen ja perustuslain kanssa sopusoinnussa oleva sääntelykokonaisuus, joka tarjoaa edellytykset tehdä poikkeusolojen hallitsemiseksi oikea-aikaiset päätökset sekä sisältää asianmukaiset ja riittävät toimivaltuudet näiden päätösten toteuttamiseksi.

Voimassa olevaa valmiuslakia muutettiin ennen kokonaisuudistuksen valmistelun käynnistymistä kesällä 2022 lisäämällä lakiin uusi, erityisesti vakavaa hybridivaikuttamista koskeva, poikkeusoloperuste ja siihen välittömästi liittyvät toimivaltuussäännökset (HE 63/2022 vp.). Kiireellisesti valmistellun muutoksen tarkoituksena oli varmistaa nopeasti muuttuneessa ja muuttuvassa turvallisuusympäristössä valmiuslain poikkeusolomääritelmän ajantasaisuus ja riittävyys erityisen vakavan hybridivaikuttamisen osalta.

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Valmiuslain sotilaallisen kriisin hallintaan liittyvät toimivaltuudet ja niiden suhde muuhun sotilaallisia kriisejä koskevaan lainsäädäntöön

Suomen puolustusjärjestelmä sekä sotilasviranomaisten toiminta ja toimivaltuudet perustuvat poikkeusoloissakin pääosin normaaliolojen sektorikohtaiseen lainsäädäntöön, kuten puolustusvoimista annettuun lakiin (551/2007), asevelvollisuuslakiin (1438/2007) ja aluevalvontalakiin (755/2000). Lisäksi Suomeen kohdistuvan sodan aikana voidaan ottaa käyttöön puolustustilalaissa (1083/1991) tarkoitettu puolustustila ja siinä säädetyt toimivaltuudet. Valmiuslaki ja puolustustilalaki voidaan ottaa käyttöön samanaikaisesti. Valmiuslaki tai puolustustilalaki eivät poikkeusoloissakaan lähtökohtaisesti korvaa normaaliolojen lainsäädäntöä, vaan ainoastaan täydentävät sitä. Yhteiskunnan ja viranomaisten toiminta perustuu siten poikkeusoloissakin valtaosin normaaliolojen lainsäädännön sisältämiin toimivaltuuksiin ja muihin säännöksiin.

Sotilaalliseen puolustusvalmiuteen liittyvistä toimivaltuuksista säädetään voimassa olevan valmiuslain 16 luvussa. Luvun toimivaltuudet koskevat tavaroiden luovuttamisvelvollisuutta, palvelujen suorittamisvelvollisuutta, ajoneuvojen, alusten ja ilma-alusten luovutusvelvollisuutta, alueiden ja tilojen luovutusvelvollisuutta sekä liikkumis- ja oleskelurajoituksia. Valmiuslaki ei siten sisällä toimivaltuuksia, joiden nojalla välittömästi toteutetaan valtakunnan puolustamista koskevia toimenpiteitä, vaan valmiuslain toimivaltuuksissa on kyse selonteossa mainitulla tavalla (s. 74) Puolustusvoimien materiaalisten ja muiden resurssien turvaamisesta Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sellaisen välittömän uhkan tilanteessa. Asiallisesti toimivaltuudet mahdollistavat siviiliyhteiskunnan resurssien hyödyntämisen sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoituksiin poikkeusolojen aikana. Liikkumis- ja oleskelurajoituksilla voidaan puolestaan hallita sivullisten liikkumista ja oleskelua tietyillä alueilla ja näin turvata Puolustusvoimien toimintaedellytyksiä sotilaallisen maanpuolustuksen kannalta kriittisillä alueilla.

Sotilaallista puolustusvalmiutta koskevan luvun lisäksi valtaosa valmiuslain muistakin toimivaltuuksista on otettavissa käyttöön sotilaallisten poikkeusolojen aikana. Lain toimivaltuuksilla voidaan turvata sotilaallisen kriisin aikana mm. työvoiman saatavuutta, energiansaantia, välttämättömiä kuljetuksia, väestön toimeentuloa, väestönsuojelun toimintaedellytyksiä ja muita yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittisiä toimintoja. Valmiuslain toimivaltuuksien keskeisenä tarkoituksena on näin hallita ja vähentää poikkeusolojen vaikutuksia väestöön, elinkeinoelämään ja yhteiskuntaan kokonaisuudessaan. Valtaosa valmiuslain toimivaltuuksista kohdistuu sotilaallisenkin kriisin aikana siviiliyhteiskunnan toimintaan.

Valmiuslain toimivaltuuksien uudistaminen

Valmiuslain toimivaltuuskokonaisuus on kauttaaltaan arvioitu osana kokonaisuudistusta ja uuden lain toimivaltuussäännösten valmistelu on parhaillaan käynnissä. Toimivaltuuksien uudistamistyö on toteutettu vaiheittain siten, että kukin ministeriö on ensin oman hallinnonalansa näkökulmasta arvioinut uuden valmiuslain toimivaltuustarpeet ja tehnyt niistä ehdotukset hankkeen valmistelutyöryhmälle. Ministeriökohtaiset toimivaltuusehdotukset on tämän jälkeen käsitelty useampien ministeriöiden edustajista koostuvissa jaostoissa, jotka ovat puolestaan tehneet niistä yhteensovitetut ehdotuksensa koko työryhmälle. Toimivaltuuskokonaisuuden käsittely koko työryhmän kesken on parhaillaan käynnissä. Monivaiheisella ja poikkihallinnollisella valmistelulla on pyritty varmistamaan uuden valmiuslain sisältämien toimivaltuuksien riittävyys ja tosiasiallinen toimivuus muuttuneessa turvallisuusympäristössä ja hallinnonalarajat ylittävissä kriiseissä.

Kokonaisuudistuksen valmistelussa otetaan huomioon myös valmiuslain toimivaltuuksien toimivuus Naton jäsenenä ja muun kansainvälisen puolustusyhteistyön yhteydessä.

Muu häiriötilannelainsäädännön kehittäminen

Valmiuslaki on tarkoitettu vain erityisen vakaviin kriiseihin. Puolustusselonteossa kuvattu turvallisuusympäristön muutos, kuten laaja-alaisen vaikuttamisen arkipäiväistyminen, korostavat tarvetta kyetä vastaamaan eriasteisiin normaaliolojen häiriötilanteisiin normaaliolojen lainsäädännön keinoin. Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallituskauden aikana toteutetaan kaikilla hallinnonaloilla häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu. Sektorilainsäädännön päivitystyö toteutetaan samanaikaisesti valmiuslainsäädännön uudistamisen kanssa.

Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että sotilaallisen maanpuolustuksen toimintaedellytyksiä koskevan sektorikohtaisen lainsäädännön kehittämistarpeet on puolustusselonteossa nostettu kattavasti esiin. Ottaen huomioon sotilaallisten kriisien laaja-alaiset yhteiskunnalliset vaikutukset, oikeusministeriö pitää tärkeänä, että häiriötilanne- ja kriisilainsäädännön ajantasaisuudesta ja riittävyydestä huolehditaan puolustushallinnon lisäksi kaikilla hallinnonaloilla.