**Valiokunnan lausunto PeVL 22/2020 vp– HE 8/2020 vp**

# Perustuslakivaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergialain, turvallisuusselvityslain 21 §:n ja kaivoslain muuttamisesta**

**Talousvaliokunnalle**

## JOHDANTO

### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergialain, turvallisuusselvityslain 21 §:n ja kaivoslain muuttamisesta (HE 8/2020 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Jaakko Louvanto, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Outi Slant, työ- ja elinkeinoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Virpi Korhonen, oikeusministeriö
- apulaistietosuojavaltuutettu Jari Råman, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- OTT, yliopistonlehtori Anu Mutanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Tuomas Ojanen
- professori Veli-Pekka Viljanen

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ydinenergialakia, turvallisuusselvityslakia ja kaivoslakia.

Lait oli tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2020.

Esitykseen sisältyvissä säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan perustuslain 7 §:ssä turvatun henkilökohtaisen koskemattomuuden, perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan ja perustuslain 124 §:ssä julkisen hallintotehtävän siirtämisestä muun kuin viranomaisen hoidettavaksi säädetyn kannalta.

Valmis
5.0

Hallitus katsoo, että esitys ei sisällä sellaisia ehdotuksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Esitys sisältää kuitenkin sellaisia ehdotuksia, joiden vuoksi asiasta voi olla tarpeen saada perustuslakivaliokunnan lausunto.

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

*Arvion lähtökohdat*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ydinenergialakiin ydinenergian käytön turvajärjestelyjä koskevia muutoksia ja täsmennyksiä. Turvajärjestelyjä koskevista muutostarpeista johtuen ehdotetaan muutettavaksi myös turvallisuusselvityslakia. Lisäksi muutetaan eräitä muita lakeja.

Ydinenergialain säännökset ovat olleet useita kertoja perustuslakivaliokunnan käsiteltävänä (ks. PeVL 17/1985 vp, PeVL 11/2000 vp, PeVL 1/2008 vp, PeVL 4/2012 vp, PeVL 35/2017 vp). Ydinenergialaki on alkujaan säädetty vuonna 1987 valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisessa perustuslain säätämisjärjestyksessä, jolloin se on voimassa poikkeuslakina. Muutettavista laeista myös kaivoslaki (ks. PeVL 32/2010 vp) ja turvallisuusselvityslaki (PeVL 3/2014 vp) on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.

Esityksessä ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi turvahenkilöitä koskevia ydinenergialain säännöksiä vartijoita koskevien yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (jäljempänä turvallisuuspalvelulaki) säännösten kanssa. Turvallisuuspalvelulaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 22/2014 vp). Ehdotuksessa on pyritty ottamaan huomioon ydinlaitosten erityispiirteet, minkä vuoksi turvallisuuspalvelulakia ei ole katsottu voitavan soveltaa suoraan. Turvallisuuspalvelulaissa vartijoille säädettyjä toimivaltuuksia ei esityksen perustelujen mukaan pidetä ydinenergian käytön suojaamiseksi riittävinä.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että vastuun yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta on kuuluttava poliisille ja muille viranomaisille, minkä vuoksi vartioimisliikkeiden palveluksessa olevien järjestyksenvalvojien ja vartijoiden osuuden pitää jäädä vain avustavaksi ja täydentäväksi (PeVL 22/2014 vp, s. 2). Merkittävää julkisen vallan käyttöä voidaan valiokunnan tulkintakäytännön mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle, jos voimakeinojen käyttö tapahtuu tarkasti rajatussa tilassa tai tilanteessa ja silloin, kun on kysymys tilapäisluonteisesta tarpeesta saada ulkopuolista apua. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävien toimivaltuuksien on oltava siten tapauskohtaisia ja myös ajallisesti rajallisia. (PeVL 48/2005 vp, s. 4, PeVL 49/2004 vp, s. 2—3, PeVL 20/2002 vp, s. 3.) Yksityisen turvallisuusalan lainsäädäntöä arvioidessaan perustuslakivaliokunta on antanut ratkaisevaa merkitystä sille, että vartijan ja järjestyksenvalvojan valtuudet ovat pääosin samat kuin kenellä tahansa yksityishenkilöllä. Eräitä tätä laajempia toimivaltuuksia tarkastellessaan valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että toimivaltuudet eivät kokonaisarvioinnissa muodostu erityisen olennaisiksi vallankäyttötavoiksi, vaan ovat mahdollisimman lähellä yksityishenkilön oikeuksia. (PeVL 22/2014 vp, s. 2, PeVL 20/2002 vp, s. 4—5, PeVL 28/2001 vp, s. 4—6.) Lisäksi perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä turvaorganisaation ja -henkilöiden vastuiden määrittelemistä. Julkisen hallintotehtävän hoitaminen edellyttää, että henkilöt toimivat tehtävässään virkavastuulla. (PeVL 1/2008 vp, s. 3, PeVL 18/2007 vp, s. 7, PeVL 20/2006 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 7.)

## Valiokunnan lausunto PeVL 22/2020 vp

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut ydinenergialain nykyisiä säännöksiä turvajärjestelyistä, voimakeinojen käytöstä, valmiusjärjestelyistä ja yleisistä turvallisuusmääräyksistä (PeVL 1/2008 vp). Valiokunta tarkasteli sääntelyä erityisesti perustuslain 124 §:n kannalta, koska säännöksiin liittyi julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslakivaliokunnan mukaan ydinlaitokselle on sen turvallisuusriskien vuoksi asetettava normaaleista turvallisuusjärjestelyistä poikkeavia erityisvaatimuksia. Siksi valiokunta on pitänyt perusteltuna, että ydinlaitos itse ensi vaiheessa pyrkii varmistamaan oman turvallisuutensa turva- ja valmiusjärjestelyin sekä turvallisuusmääräyksin samoin kuin varautumaan lainvastaisen toiminnan torjumiseen tarvittaessa voimakeinoin. Valiokunta toistaa tämän arvionsa. Valiokunta kuitenkin painottaa, ettei sääntely saa merkitä poliisitoiminnan osittaistakaan yksityistämistä (ks. PeVL 72/2018 vp, PeVL 20/2002 vp, PeVL 28/2001 vp)

Perustuslakivaliokunnan mukaan julkisen hallintotehtävän antaminen ydinlaitokselle on tarpeellista ja asianmukaista. Voimakeinojen käytön osalta valiokunta on viitannut siihen, että itsenäiseen harkintaan perustuva oikeus käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin on mahdollista antaa muulle kuin viranomaiselle, jos voimakeinojen käyttö tapahtuu tarkasti rajatussa tilassa tai tilanteessa ja silloin, kun on kysymys tilapäisluonteisesta tarpeesta saada ulkopuolista apua (PeVL 1/2008 vp).

Perustuslakivaliokunnan arvion mukaan voimakeinojen käytön tilapäisyysvaatimus täyttyi nykyisessä sääntelyssä, sillä johtamisvastuu lainvastaisen toiminnan torjuntatilanteessa siirtyi poliisiviranomaisille ja valmiusjärjestelyjen osalta onnettomuustilanteen vaatimista pelastustoimenpiteistä pelastusviranomaiselle. Valiokunta edellytti turvahenkilöiden voimakeinojen käyttöä kuitenkin rajattavan niin, että voimakeinoja voidaan käyttää lähinnä ydinlaitoksen alueella sekä turvattaessa ydinmateriaalin ja ydinjätteen kuljetuksia ja varastointia. Valiokunnan mukaan myös voimakeinojen käyttöön liittyvä suhteellisuusvaatimus täyttyi, koska niiden käytön edellytetään olevan nykyisten 7 o §:n 1 ja 2 momentin mukaan puolustettavia (PeVL 1/2008 vp, s. 3—4). Ehdotetut turvahenkilöiden toimivaltuudet ja voimankäyttöoikeudet vastaavat pääosin aikaisempia, perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyjä toimivaltuuksia.

Ydinenergialain uudessa 7 n §:n 1 momentissa ehdotetaan viitattavan turvahenkilön tehtävissä noudatettavina yleisinä periaatteina turvallisuuspalvelulain 6 ja 7 §:n sääntelyyn. Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelytavan asianmukaisuus ja riittävyys perusoikeuksien näkökulmasta jää kuitenkin epäselväksi. Lakiehdotus ei sisällä voimassa olevan ydinergialain 7 o §:ää tai turvallisuuspalvelulain 17 §:ää vastaavaa säännöstä voimakeinojen käytöstä tai niiden käytön edellytyksistä. Sääntelyssä tulee säädösperustaisesti varmistaa erityisesti voimankäyttöä koskevien toimivaltuuksien sitominen esimerkiksi turvallisuuspalvelulain 17 §:n kaltaisella sääntelyllä voimakeinojen käytön välttämättömyyteen, puolustettavuuteen ja oikeasuhtaisuuteen. Sääntelyä on täydennettävä. Tällainen täydentäminen on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

*Koulutus ja valvonta*

Edellytyksenä julkisen hallintotehtävän antamiselle muulle kuin viranomaiselle on perustuslain 124 §:n mukaan lisäksi se, ettei hallintotehtävän antaminen saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännös korostaa sen perustelujen mukaan julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkisen valvonnan on oltava asianmukaista (HE 1/1998 vp, s. 179/II).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu koulutuksen tarpeen korostuvan, jos toimivaltuuksiin sisältyy oikeus käyttää voimankäyttövälineitä (PeVL 54/2001 vp, s. 5). Talousvaliokunnan on syytä täydentää lakiehdotuksen 7 m §:ää esimerkiksi siten, että voimankäyttövälineen kantamiseen ja käyttöön vaadittavan täydentävän koulutuksen antaa esimerkiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa tarkoitettu voimankäyttökouluttajaksi ja asekouluttajaksi hyväksytty koulutuksen antaja. Säännöksessä on syytä lisäksi edellyttää, että turvahenkilö suorittaa kantamiensa voimankäyttövälineiden käyttöä koskevat vuosittaiset harjoitteluvaatimukset ja tasokokeet.

Perustuslakivaliokunnan mielestä merkityksellistä on, että turvahenkilö ei toimi yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa tarkoitettuna vartijana ja vartioimistehtävissä eikä siten kuulu mainitun lain mukaisen valvonnan piiriin silloinkaan, kun hän hoitaa ydinturvallisuuslaissa tarkoitettuja tehtäviä vartiointiliikkeen palveluksessa. Valiokunnan mielestä on epäselvää, miten turvahenkilöiden valvonnan on tarkoitettu asianmukaisesti toteutuvan. Lakiehdotukseen ei sisälly nimenomaisia säännöksiä esimerkiksi siitä, miten menetellään, jos turvahenkilö ei enää täytä säädettyjä edellytyksiä tai on toiminut tehtävissään lainvastaisesti. Sääntelyä on täydennettävä.

*Voimankäyttövälineet ja ampuma-aseen käyttö*

Ydinenergialakia koskevan ehdotuksen 7 u §:ssä säädettäisiin turvahenkilön sallituista voimankäyttövälineistä. Nykyisin laista puuttuvat säännökset käytettävissä olevista voimankäyttövälineistä. Turvahenkilön sallittuja voimankäyttövälineitä olisivat ampuma-aselain 2 §:ssä tarkoitettu ampuma-ase, kaasusumutin, käsiraudat, enintään 70 cm pitkä patukka, teleskooppipatukka ja voimankäyttöön koulutettu koira. Lisäksi voimankäyttövälineiksi voidaan turvaohjesäännössä hyväksyä muita ominaisuuksiltaan ja asianmukaisesti käytettynä vaikutuksiltaan ampuma-asetta lievempiä voimankäyttövälineitä.

Ampuma-aseen käyttämisestä on lisäksi erityisiä säännöksiä. Sen kantaminen on sallittua vain, jos tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta sitä edellyttää. Sitä saa käyttää vain silloin, kun henkilön toiminnasta voi seurata välitöntä ja vakavaa vaaraa toisen hengelle ja terveydelle taikka ydin- tai säteilyturvallisuudelle, eikä lievempää keinoa uhkan torjumiseksi ole käytettävissä. Ampuma-asetta saa lisäksi käyttää kiireellistä ja tärkeää tehtävää suoritettaessa esineen, eläimen tai muun vastaavan esteen poistamiseksi. Ampuma-asetta saa käyttää väkijoukon hajottamiseksi vain, jos ampuma-aseessa käytetään kaasupatruunoita tai muita vastaavia patruunoita.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioidessaan vartijoiden oikeutta kantaa ampuma-asetta katsonut, että ampuma-aseen kantaminen voidaan laissa liittää esimerkiksi vain tietynlaisiin tehtäviin, kuten arvokuljetuksiin, ampuma-aseen kantamista koskevaan toimeksiantokohtaiseen

päätökseen voidaan laissa vaatia poliisin ennakkohyväksyminen ja ampuma-aseen kantaminen voidaan laissa sallia vain ampuma-aseen käyttöön erityisesti perehdyttävän koulutuksen suorittaneelle vartijalle (PeVL 28/2001 vp, s. 4).

Ydinlaitoksen turvahenkilön tehtävä on perustuslakivaliokunnan mielestä tässä suhteessa rinnasteinen valiokunnan esimerkkinä käyttämälle arvokuljetuksesta vastaavalle vartiointitehtävälle, jossa ampuma-aseen kantaminen on perusteltua. Turvahenkilöllä on 7 m §:n 4 momentin mukaan oltava tarpeellinen koulutus voimakeinojen käyttämisen oikeutuksen perusteisiin ja niiden noudattamiseen käytännön tilanteissa sekä tarvittavien voimankäyttövälineiden käyttämiseen. Näillä perusteilla ehdotetut ampuma-aseen käyttöä koskevat säännökset ovat perusteiltaan asianmukaisia. Valiokunta kiinnittää oikeasuhtaisuusvaatimuksen näkökulmasta huomiota kuitenkin siihen, että säännöksen sanamuodosta ilmenee epäsuorasti sääntelyn sallivan ampuma-aseiden käytön turvahenkilöiden toimesta väkijoukon hajottamiseksi, tosin vain kaasupatruunoita käyttäen. Valiokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että jos esimerkiksi ydinvoimalan lähistöllä tapahtuva mielenosoitus eskaloituu uhkaavaksi, tulee turvallisuuden ylläpitotehtävä siirtää välittömästi turvahenkilöiltä poliisille.

Ydinenergialakia koskevan lakiehdotuksen 7 u §:n 2 momentin mukaan 1 momentissa erikseen lueteltujen lisäksi voimankäyttövälineiksi voidaan turvaohjesäännössä hyväksyä muita ominaisuuksiltaan ja asianmukaisesti käytettyinä vaikutuksiltaan ampuma-asetta lievempiä voimankäyttövälineitä, jos se on ydinenergian käytön turvaamiseksi perusteltua. Perusteluiden mukaan tällainen voimankäyttöväline voisi olla esimerkiksi käsirautavyö, jolla kiinniotettua estetään karkaamasta, kunnes tämä on saatu luovutettua poliisille. Viimeksi mainitussa on kyse erityistä koulutusta vaativasta voimankäyttövälineestä, jolla rajoitettaneen henkilön liikkumis- ja toimintavapautta merkittävämmin ja laajemmin kuin esimerkiksi pelkästään käsirautoja käyttämällä.

Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että tällaisen voimankäyttövälineen käyttäminen edellyttää tuekseen täsmällistä ja tarkkarajaista sekä perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset täyttävää toimivaltasäänteyä. Perustuslakivaliokunnan mielestä tehtävissä sallitut voimankäyttövälineet on tällaisessa sääntelykontekstissa yksilöitävä tyhjentävästi laissa. Lakiehdotuksen 7 u §:n 2 momentti on syytä poistaa.

*Miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen*

Ydinenergialakia koskevan lakiehdotuksen 7 v § sisältää uuden säännöksen miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta. Pykälän 1 momentin mukaan ydinvoimalaitoksen turvahenkilöllä olisi ydin- tai säteilyturvallisuuden varmistamiseksi oikeus ottaa miehittämätön ilma-alus teknistä laitetta tai voimakeinoa käyttäen tilapäisesti haltuun, estää sen käyttö tai muuten puuttua sen kulkuun, jos ilma-alus saapuu oikeudetta luvanhaltijan pysyvässä käytössä olevalle alueelle, jossa ilmailu on kielletty ilmailulain 11 §:n nojalla. Pykälän 2 momentin mukaan turvahenkilö saa lyhytaikaisesti käyttää tällaisessa tilanteessa teknistä laitetta, josta ei aiheudu haittaa ydin- tai säteilyturvallisuudelle eikä vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille ja palveluille. Turvahenkilöllä on oikeus käsitellä miehittämättömän ilma-aluksen käyttöön liittyvää radioviestintää, välitystietoja ja sijaintitietoja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi tai ilma-aluksen tai sen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittelemiseksi.

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa ehdotettua sääntelyä tarkastellaan puuttumisena perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan ja perustuslain 10 §:n 2 momentissa turvattuun luottamuksellisen viestinnän salaisuuteen. Esityksen perustelujen mukaan jos miehittämätöntä ilma-alusta ohjataan matkapuhelimen, tietokoneen tai muun luonnolliseen henkilöön yhdistettävän telepäätelaitteen avulla, radioviestinnän ja välitystietojen käsittely sisältää väistämättä tietoja, joilla henkilö on mahdollista yksilöidä (HE s. 52).

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 52) viitataan sääntelyn perustuslainmukaisuuden osalta siihen, että viestin tunnistamistiedot (välitystiedot) jäävät perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan viestin salaisuutta koskevan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle (PeVL 67/2010 vp, s. 4, PeVL 37/2002 vp, s. 3 ja PeVL 26/2001 vp, s. 3). Valiokunnan uudemmassa käytännössä on kuitenkin katsottu, että sähköisen viestinnän käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden kokoamiseen ja yhdistämiseen voivat olla yksityiselämän suojan näkökulmasta siinä määrin ongelmallisia, että kategorinen erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen (PeVL 48/2018 vp ja PeVL 18/2014 vp, s. 6/II, ks. myös esim. PeVL 36/2018 vp, s. 22).

Viestintää koskevat tunnistamistiedot ovat siten sinänsä perustuslain 10 §:n 2 momentin suojan piirissä. Perustuslakivaliokunnan mielestä miehittämättömän ilma-aluksen kauko-ohjauksessa ydinvoimalan alueelle esimerkiksi matkapuhelimen tai tietokoneen avulla ei ole kysymys sellaisesta perustuslain 10 §:n 2 momentin tarkoittamasta luottamuksellisesta viestinnästä, jolle kyseisen perustuslain säännöksen kautta on ylipäänsä tarkoitettu antaa perustuslain suojaa.

*Terveystarkastukset ja terveydenhuollon ammattihenkilön ilmoitusoikeus*

Ydinenergialakiehdotuksen 7 w §:n mukaan luvanhaltijan on vuosittain ja muutoin tarpeen mukaan terveystarkastuksilla varmistuttava, että turvahenkilöt ja ydinvoimalaitoksen ohjaajina laitoksen valvomossa työskentelevät henkilöt soveltuvat terveydentilansa puolesta tehtäviinsä. Pykälän 2 momentin mukaan lääkärillä ja muulla terveydenhuollon ammattihenkilöllä on oikeus salassapitosäännösten estämättä tehdä ilmoitus luvanhaltijan vastuulliselle johtajalle, turvajärjestelyistä vastaavalle henkilölle sekä Säteilyturvakeskukselle ydinvoimalaitoksen ohjaajasta ja lisäksi poliisille turvahenkilöstä, jonka hän potilastietojen ja henkilön tapaamisen tai tutkimuksen perusteella katsoo perustellusta syystä olevan terveydentilansa tai käyttäytymisensä perusteella soveltumaton tehtäväänsä tai vaaraksi ydin- tai säteilyturvallisuudelle.

Säännöksen mukainen ilmoitusoikeus merkitsee puuttumista perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Puuttumisen merkityksellisyyttä lisää se, että kyse on henkilön terveystiedoista, joita on pidettävä lähtökohtaisesti arkaluonteisina tietoina, vaikka ilmoituksen sisältöä onkin 3 momentissa rajattu niin, ettei ilmoitusoikeus oikeuta ilmaisemaan henkilön yksityiskohtaisia terveystietoja, vaan ainoastaan lausuman siitä, että henkilö "ei mahdollisesti ole soveltuva tehtäväänsä tai että hän voi olla vaaraksi ydin- tai säteilyturvallisuudelle".

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut ampuma-aselain yhteydessä poliisin oikeutta saada ampuma-aseen hankkimisluvan hakijan terveystietoja sekä lääkärin oikeutta tehdä ilmoi-

tus poliisille henkilöstä, joka saattaa olla sopimaton ampuma-aseen hallussapitoon. Valiokunnan mukaan tällaiselle sääntelylle oli olemassa perusoikeusjärjestelmän kannalta erityisen painavia, viime kädessä perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuihin oikeuteen elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen palautuvia perusteita. Sääntelyn tavoitteena oli estää, että henkilö, joka on vaaraksi itselleen tai muille, saa haltuunsa ampuma-aseen (PeVL 18/2010 vp, s. 4—6, PeVL 13/2014 vp, s. 3—4). Valiokunta katsoi tällaisen sääntelyn olevan toteutettavissa tavallisen lain säätämisjärjestyksessä edellyttäen, että sääntely saatettaisiin vastaamaan perusoikeusrajoituksen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta (PeVL 18/2010 vp, s. 6).

Perustuslakivaliokunnan mielestä käsillä olevassa tilanteessa on vastaavia ihmisten elämään ja turvallisuuteen liittyviä (PL 7 §), samoin kuin ympäristöperusoikeuteen (PL 20 §) palautuvia erittäin painavia syitä, jotka edellyttävät korostettuja turvallisuusjärjestelyjä ydinlaitosten keskeisissä tehtävissä. Valiokunnan mielestä ydinlaitoksessa työskentelevälle henkilölle voidaan asettaa merkittävästi pidemmälle meneviä velvoitteita osallistua terveystarkastuksiin kuin työntekijöille yleensä. Ydinlaitoksille asetettavat korostetut turvallisuusvaatimukset huomioiden valiokunta ei pidä sääntelyä ongelmallisena.

*Kokonaisuudistuksen tarve*

Ydinenergialaki on säädetty poikkeuslakina. Perustuslakivaliokunta katsoi (PeVL 17/1985 vp), että ydinenergialain 15 ja 63 § edellyttivät perustuslainsäätämisjärjestystä. Ydinenergialakiehdotuksen 15 § koski periaatepäätöksen vahvistamista eduskunnassa, ja sen katsottiin olevan hallitusmuodon ja valtiopäiväjärjestyksen säännöksistä poikkeava. Ydinenergialakiehdotuksen 63 §:n 2 momentin säännöstä perustuslakivaliokunta piti puolestaan ongelmallisena Suomen suvereniteettia koskevien hallitusmuodon säännösten kanssa, koska säännös antaa vieraan valtion tai kansainvälisen järjestön edustajalle oikeuden käyttää itsenäisesti julkista valtaa Suomessa (ks. PeVL 17/1985 vp, s. 6/II).

Perustuslain säätämisen yhteydessä valiokunta kehotti hallitusta välttämään uusien puhtaasti kansallisten perustuslaista poikkeavien lakien säätämistä ja arvioimaan ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuutta ja suhdetta perustuslain säännöksiin sekä ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin sääntelyn saattamiseksi perustuslain vaatimuksia vastaavaksi (PeVM 10/1998 vp, s. 23/I; ks. PeVL 46/2005 vp, s. 4/II ja PeVL 9/2007 vp, s. 5/I).

Perustuslakivaliokunta kiinnitti jo vuonna 2008 huomiota lain kokonaismuutostarpeeseen ja piti tarkoituksenmukaisena hallituksen tavoitetta olla tarkastelematta säännösten perustuslainmukaisuutta tarkemmin lakia nyt muutettaessa ja siirtää poikkeuslakimenettelyn käyttöön johtaneiden säännösten lähempi tarkastelu lain tulevan kokonaisuudistuksen yhteyteen (PeVL 1/2008 vp).

Poikkeuslakina säädettyä ydinenergialakia on useaan otteeseen uudistettu. Lain systematiikasta on muodostunut sekava. Valiokunta painottaa kokonaisuudistuksen pikaista tarvetta. Ydinenergialain sääntely on välttämätöntä arvioida kokonaisuudessaan voimassa olevan perustuslain kannalta.

**Valiokunnan lausunto PeVL 22/2020 vp**

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

> *että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan voimankäyttöä koskevien toimivaltuuksien sitomisesta voimakeinojen käytön välttämättömyyteen, puolustettavuuteen ja oikeasuhtaisuuteen tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 9.9.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Antti Häkkänen kok
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Tuula Väätäinen sd
varajäsen Markku Eestilä kok
varajäsen Johannes Koskinen sd
varajäsen Merja Mäkisalo-Ropponen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen