

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valmiuslakia ja asevelvollisuuslakia. Valmiuslain poikkeusolojen määritelmää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että määritelmässä otettaisiin nykyistä kattavammin huomioon erilaiset hybridiuhhat. Ehdotettu muutos mahdollistaisi lain eräiden toimivaltuuksien käyttöön ottamisen myös muiden kuin voimassa olevassa poikkeusolomääritelmässä jo mainittujen kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia vakavasti ja monialaisesti vaarantavien uhkien ja tapahtumien johdosta. Esityksen tarkoituksena on varmistaa viranomaisten mahdollisuudet vastata tehokkaasti ja oikeasuhtaisesti vallitsevan yhteiskunnallisen tilanteen mukaisiin turvallisuusuhkiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

---

## SISÄLLYS

|  |    |
|--|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ.....  | 1  |
| PERUSTELUT .....   | 4  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....   | 4  |
| 1.1 Tausta .....   | 4  |
| 1.2 Valmistelu .....   | 6  |
| 2 Nykytila ja sen arviointi.....   | 6  |
| 2.1 Poikkeusoloja ja muita häiriötilanteita koskeva sääntely.....  | 6  |
| 2.1.1 Johdanto .....   | 6  |
| 2.1.2 Perustuslain 23 § .....  | 7  |
| 2.1.3 Valmiuslaki .....  | 8  |
| 2.1.3.1 Lain tarkoitus ja keskeinen sisältö .....  | 8  |
| 2.1.3.2 I osa: Poikkeusolojen määritelmä ja muut yleiset säännökset .....                                  | 9  |
| 2.1.3.3 II osa: Toimivaltuudet poikkeusoloissa .....   | 11 |
| 2.1.3.4 Valmiuslain soveltaminen käytännössä .....   | 12 |
| 2.1.4 Puolustustilalaki .....  | 12 |
| 2.1.5 Hybridivaikuttamiseen varautuminen normaaliolojen lainsäädännössä .....                              | 13 |
| 2.1.5.1 Yleistä .....  | 13 |
| 2.1.5.2 Yhteiskunnan kriittinen infrastruktuuri .....  | 13 |
| 2.1.5.3 Yleinen järjestys ja turvallisuus .....  | 22 |
| 2.1.5.4 Rajaturvallisuus.....  | 24 |
| 2.1.5.5 Laajamittainen maahantulo .....  | 24 |
| 2.1.5.6 Viime vuosien lainsäädäntökehitys.....   | 26 |
| 2.1.6 Poikkeusolot kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja EU-oikeuden mukaiset poikkeusperusteet..... | 27 |
| 2.2 Nykytilan arviointi .....  | 32 |
| 3 Tavoitteet .....   | 33 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....   | 34 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....  | 34 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....   | 34 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....  | 36 |
| 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....   | 36 |
| 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot .....                                       | 37 |
| 6 Säännöskohtaiset perustelut .....  | 39 |
| 6.1 Laki valmiuslain muuttamisesta.....  | 39 |
| 6.2 Laki asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta.....   | 54 |
| 6.3 Laki valmiuslain 109 §:n muuttamisesta annetun lain muuttamisesta .....                                | 55 |
| 7 Lakia alemman asteinen sääntely .....  | 55 |
| 8 Voimaantulo .....  | 55 |
| 9 Toimeenpano ja seuranta .....  | 55 |
| 10 Suhde muihin esityksiin.....  | 56 |
| 10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....  | 56 |
| 10.2 Suhde talousarvioesitykseen .....   | 56 |
| 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....  | 56 |
| 11.1 Valmiuslain poikkeuslakiluonne .....  | 56 |
| 11.2 Poikkeusolojen määritelmän täydentämisen välttämättömyydestä.....                                     | 57 |

## HE 63/2022 vp

|   |     |
|---|-----|
| 11.3 Ehdotetun poikkeusolomääritelmän suhde perustuslain 23 §:ään ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ..... | 61  |
| 11.4 Aktivointimahdollisuuden piiriin ehdotetut toimivaltuudet .....  | 63  |
| 11.5 Sääntelyn suhde Ahvenanmaan itsehallintoon .....   | 71  |
| 11.6 Arvio säätämisyjärjestyksestä .....  | 72  |
| LAKIEHDOTUKSET .....  | 73  |
| 1. Laki valmiuslain muuttamisesta .....   | 73  |
| 2. Laki asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta .....  | 92  |
| 3. Laki valmiuslain 109 §:n muuttamisesta annetun lain muuttamisesta .....  | 93  |
| LIITTEET .....  | 94  |
| RINNAKKAISTEKSTIT .....   | 94  |
| 1. Laki valmiuslain muuttamisesta .....   | 94  |
| 2. Laki asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta .....  | 128 |
| 3. Laki valmiuslain 109 §:n muuttamisesta annetun lain muuttamisesta .....  | 129 |

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Vuonna 2012 voimaan tulleen valmiuslain (1552/2011) tarkoituksena on poikkeusoloissa turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys. Valmiuslain soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Valmiuslaissa säädetään normaalista poikkeavista toimivaltuuksista esimerkiksi perusoikeuksista poikkeamiseen, valtiotalouden hoitoon ja hallinnon järjestämiseen poikkeusoloissa. Valmiuslain toimivaltuussäännöksiä voidaan soveltaa vain siinä määritellyissä poikkeusoloissa, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

Suomen turvallisuusympäristö on nykyisen valmiuslain voimaan tulon jälkeen muuttunut perustavanlaatuisesti. Venäjän hyökkäyksellä Ukrainaan sekä Venäjän vaatimuksilla Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin muuttamiseksi on pitkäkestoisia vaikutuksia Euroopan ja Suomen turvallisuusympäristöön. Turvallisuustilanne on epävakaa ja yhä vaikeammin ennakoitavissa. Vuonna 2014 Venäjä liitti Krimin laittomasti itseensä ja aloitti konfliktin Itä-Ukrainassa, mikä antoi aiheita arvioida toimintaympäristöä uudella tavalla. Toimintaympäristö on kehittynyt siten, että sisäistä ja ulkoista turvallisuutta on entistä vaikeampi erottaa toisistaan.

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa (Valtioneuvoston julkaisuja 2020:30) ja kansallisessa riskiarviossa (Sisäministeriön julkaisuja 2019:5) todetaan Suomeen kohdistuvan hybridivaikuttamista. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan hybridivaikuttaminen on paitsi lisääntynyt myös monimuotoistunut. Samalla siitä on tullut aiempaa suurempi turvallisuusuhka. Hybridivaikuttaminen on toimintaa, jolle ei ole kansainvälisesti hyväksyttyä yhteistä määritelmää. Hybridivaikuttamisen lisäksi siitä puhuttaessa käytetään myös hybridiuhkien, hybridioperaatioiden ja hybridisodankäynnin termejä, joilla tarkoitetaan usein ainakin osin samaa kuin hybridivaikuttamisella. Ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa hybridivaikuttaminen on kuvattu toiminnaksi, jossa valtiollinen tai muu ulkoinen toimija pyrkii vaikuttamaan samanaikaisesti tai jatkumona, suunnitelmallisesti ja eri keinoja käyttäen kohteen haavoittuvuuksiin omien tavoitteidensa saavuttamiseksi. Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS 2017) hybridivaikuttaminen puolestaan on määritelty toiminnaksi, jolla pyritään erilaisia, toisiaan täydentäviä keinoja käyttäen ja kohteen heikkouksia hyödyntäen saavuttamaan omat tavoitteet.

Hybridivaikuttamiseen kuuluu tyypillisesti laaja keinovalikoima muun muassa poliittisia, taloudellisia ja sotilaallisia keinoja sekä informaatio- ja kybervaikuttamista. Hybridivaikuttamisessa voidaan käyttää myös esimerkiksi ekstremistisiä ja järjestäytyneen rikollisuuden ryhmiä, muuttoliikettä ja pakolaisia. Keinoja voidaan käyttää samanaikaisesti tai siten, että eri keinot seuraavat toisiaan. Hybridivaikuttamiselle on tyypillistä, että sitä voi olla vaikea tunnistaa. Siihen ryhtyvä toimija ei välttämättä tunnusta toimintaansa eikä ainakaan sitä, että kyse olisi toisen valtion vahingoittamiseen pyrkivästä toiminnasta. Tämän vuoksi toiminnan määrittely valtioon kohdistuvaksi hyökkäykseksi voi olla vaikeaa, vaikka sen vaikutukset yhteiskuntaan tai esimerkiksi yhteiskunnan kriittiseen infrastruktuuriin olisivatkin vakavia. Uhkaa yhteiskunnan elintärkeille toimintoille voi olla vaikea tunnistaa myös siksi, että yksittäisellä hallinnonalalla niistä on vain vähäisiä merkkejä ja uhka on havaittavissa vasta hallinnonalat kattavan laajan tilannekuvan avulla. Hybridivaikuttamiseen voi kuulua myös sinänsä laillisten keinojen käyttämistä, mikä edelleen voi vaikeuttaa hybridivaikuttamisen tunnistamista.

Hybridivaikuttamisen ohella käytetään myös laaja-alaisen vaikuttamisen käsitettä. Valtioneuvoston puolustusselonteossa (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:78) laaja-alaista vaikuttamista käsitellään sotilaalliseen varautumiseen liittyvänä uhkakuvana. Selonteon mukaan laaja-alainen vaikuttaminen käsittää myös hybridivaikuttamisen mutta uhkakuvaan sisältyy lisäksi avoin sotilaallinen voimankäyttö osapuolten välillä. Hybridivaikuttamiseen laaja-alaisen vaikuttamisen yhdistää muun muassa se, että laaja-alaiseenkin vaikuttamiseen liittyy usein suunnitelmallisuus, useiden eri keinojen yhdistäminen, pitkäkestoisuus ja yhteiskunnan haavoittuvuuksien hyödyntäminen jo normaalioloissa. Laaja-alaisen vaikuttamisen keinovalikoimaan kuuluvat myös muun muassa informaatiovaikuttaminen ja kyberhyökkäykset. Vastaavalla tavalla kuin hybridivaikuttamista myös laaja-alaista vaikuttamista voi olla vaikea tunnistaa.

Kybertoimintaympäristöön liittyvät häiriöt ovat aiempaa tavallisempia. Kansallisessa riskiarviossa on todettu kyberhyökkäysten muodostavan uhkan kansalliselle turvallisuudelle ja niiden voivan olla vaikuttavuudeltaan ja vakavuudeltaan rinnastettavissa aseelliseen hyökkäykseen. Monien yhteiskunnan kannalta keskeisten palveluiden toteutus on riippuvainen toimivista viestintäpalveluista ja -verkoista. Toteutuessaan kyberuhka saattaa johtaa palvelujen laajaan lamautumiseen.

Jo ennen pandemiaa taustalla on ollut ilmastonmuutoksen, hybridi- ja kyberuhkien, laajamittaisen muuttoliikkeen ja terrorismin kaltaisia uhkia, joita vielä voimassaolevan valmiuslain säätämistä edeltävänä aikana pidettiin vähintään jossain määrin nykyistä vähäisempinä uhkina. Ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa nimetään ilmastonmuutokseen, muuttoliikkeeseen, väestönkehitykseen, terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen uhkaan sekä uusiin teknologioihin liittyviä kysymyksiä muuttuvaan turvallisuusympäristöön liittyvinä tekijöinä. Selonteossa todetaan myös, että niihin liittyviä kysymyksiä yhdistää niiden laajuus ja moniulotteisuus.

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyssä Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa 2017 (jäljempänä YTS 2017) esitetään suomalaisen yhteiskunnan varautumisen yleiset periaatteet. Varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden toimintaperiaatteella, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä. Elintärkeät toiminnot ovat yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä, kaikissa tilanteissa ylläpidettäviä toimintokokonaisuuksia. Ne ulottuvat poikkihallinnollisesti useiden toimijoiden lakisääteisiin tehtäviin ja osin alueille, joille ei voida määritellä yhtä ainoaa vastuutahoa. Elintärkeät toiminnot ovat lähtökohta varautumisen suunnittelulle kaikilla toimintatasoilla. Strategiassa yksilöityjä elintärkeitä toimintoja ovat johtaminen, kansainvälinen ja EU-toiminta, puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus, väestön toimintakyky ja palvelut sekä henkinen kriisinkestävyys.

Turvallisuuskomitea antoi vuonna 2020 sihteeristölleen tehtäväksi laatia valmiuslain uudistamistarpeita kartoittavan skenaarioselvityksen. Selvityksen loppuraportti luovutettiin oikeusministeriön käyttöön vuonna 2021 (Valmiuslain uudistamistarpeita kartoittava ilmiöpohjainen skenaarioselvitys, 3/2021). Loppuraportissa on nimetty sellaisia muuttuneeseen turvallisuusympäristöön liittyviä skenarioita, joita ei välttämättä ole voitu tunnistaa voimassa olevaan valmiuslakia valmisteltaessa ja joissa voi myös yhdistyä erilaisten uhkien kokonaisuus. Raportissa nimetyt skenaariot liittyivät laajamittaiseen maahantuloon, laajamittaiseen yksittäisestä tapahtumasta alkavaan häiriöön sekä useista samanaikaisista tapahtumista alkavaan vakavaan häiriöön. Raportissa todettiin, että erityyppisten kriisien yhteisvaikutukset ja kriiseihin liittyvät epäsuorat vaikutukset olisi kyettävä huomioimaan valmiuslain mukaisista toimivaltuuksista päätettäessä. Raportin mukaan olisi arvioitava mahdollisuus ilmiölähtöiseen ja kriisin vaikutusten vakavuuteen perustuvaan poikkeusolomäärittelyyn.

## 1.2 Valmistelu

Oikeusministeriö on käynnistämässä keväällä 2022 valmiuslain kokonaisuudistuksen, jonka tavoitteena on saattaa valmiuslaki vastaamaan nykyaikaista käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja sitä uhkaavista tekijöistä sekä erilaisten vaikutuksiltaan vakavien uhka- ja häiriötilanteiden tunnistamisesta. Tavoitteena on johdonmukainen, ajantasainen ja perustuslain kanssa sopusoinnussa oleva sääntelykokonaisuus, joka tarjoaa edellytykset tehdä erilaisten poikkeus tilanteiden hallitsemiseksi oikea-aikaiset päätökset sekä sisältää asianmukaiset ja riittävät toimivaltuudet näiden päätösten toteuttamiseksi.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022 muutti äkillisesti ja olennaisesti Suomen turvallisuusympäristöä. Muutoksen johdosta oikeusministeriössä päätettiin käynnistää jo ennen edellä mainittua kokonaisuudistusta kiireellinen valmistelu valmiuslain poikkeusoloja koskevan määritelmän tarkistamiseksi erityisen vakavien hybridi vaikuttamistilanteiden osalta.

Tämä esitys sisältää edellä tarkoitetun ehdotuksen valmiuslain poikkeusoloja koskevan määritelmän täydentämiseksi ja välittömästi siihen liittyvät säännösehdotukset. Esityksen valmistelun yhteydessä ei ole ollut mahdollisuutta arvioida valmiuslakia tai sen ajantasaisuutta muilta osin. Valmiuslain kokonaisvaltainen tarkastelu on tarkoitus tehdä lain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Esitys on valmisteltu maaliskuu- ja huhtikuun 2022 aikana oikeusministeriössä virkatyönä yhteistyössä kaikkien muiden ministeriöiden kanssa. Ministeriöiden lisäksi esityksen valmistelun yhteydessä on kuultu Turvallisuuskomiteaa, tasavallan presidentin kansliaa, Hybridiosaamiskeskusta ja valtiosääntöasiantuntijoita. Kukin ministeriö on vastannut oman hallinnonalansa kuulemisesta.

Esityksestä ei ole sen kiireellisen valmistelu aikataulun vuoksi järjestetty lausuntokierrosta.

Esityksen valmistelun yhteydessä arvioitiin myös mahdollisuutta säätää valmiuslaissa kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämistä erityisen laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Asian arviointi päätettiin kuitenkin eriyttää erilliseen toteuttavaan valmisteluhankkeeseen. Välineellistetyn laajamittaisen maahantulon torjuntaan sekä kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämiseen tähtäävään sääntelyyn liittyy erityisesti EU-oikeuden ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten kannalta vaikeasti ratkaistavia oikeudellisia kysymyksiä, joiden on katsottu vaativan vielä laajempaa arviointia ja sen selvittämistä, miten se voidaan lainsäädännöllisesti asianmukaisesti ratkaista. Mahdolliset valmiuslain täydentämistarpeet riippuvat asianomaisen normaaliolojen lainsäädännön riittävydestä. Jos valmiuslakiin pidetään aiheellisena lisätä laajamittaisen maahantulon torjuntaa ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämistä koskevia toimivaltuuksia, näitä koskevat säännösehdotukset on tarkoitus sisällyttää tätä esitystä täydentävään hallituksen esitykseen, joka annettaisiin eduskunnan käsiteltäväksi hyväksyttyä ennen eduskunnan kesätaukoa.

## 2 Nykytila ja sen arviointi

### 2.1 Poikkeusoloja ja muita häiriötilanteita koskeva sääntely

#### 2.1.1 Johdanto

Poikkeusoloilla tarkoitetaan yleiskielessä sellaisia uhkia, tapahtumia ja tilanteita, jotka uhkaavat kansakunnan ja yhteiskuntajärjestyksen olemassaoloa. Tyyppiesimerkkinä poikkeusoloista pidetään yleensä aseellista konfliktia, johon muita poikkeusoloiksi määriteltäviä tilanteita usein

verrataan. Poikkeusoloilla voidaan kuitenkin tarkoittaa aseellisen konfliktin lisäksi myös muun muassa aseellisen konfliktin välitöntä uhkaa, vakavia kyberhyökkäyksiä, isoja luonnonkatastrofeja, suuronnettomuuksia ja pandemioita. Lähtökohtana voidaan pitää sitä, että määritelmän yksityiskohdista riippumatta poikkeusoloilla tarkoitetaan normaalitilasta selvästi ja olennaisesti poikkeavia olosuhteita, jotka ovat tilapäisiä. Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa poikkeusoloista käytetään yleensä yleisen hätätilan käsitettä.

Valmiuslainsäädännöllä pyritään varmistamaan väestön turvallisuus ja elinmahdollisuudet sekä yhteiskunnan toimivuus poikkeusoloissa. Tämän tarkoituksen saavuttamiseksi poikkeusoloissa saatetaan tarvita viranomaisten poikkeuksellisia toimivaltuuksia. Toimivaltuuksien tarve voi olla kiireellinen. Koska normaalioloja koskevat toimivaltuudet saattavat tällöin olla riittämättömiä, tulee oikeusjärjestykseen sisältyä säännökset poikkeusoloissa käyttöön otettavista poikkeuksellisista toimivaltuuksista. Poikkeusoloja koskevalla sääntelyllä lopulta suojataan myös normaalioloissa sovellettavaa lainsäädäntöä ja sitä koskevia kriteereitä, jotta demokratian keskeiset rakenteet, tehtävät ja eri toimijoiden oikeusturva eivät vaarannu pitkällä aikavälillä, vaikka kriisin vuoksi tilapäisesti jouduttaisiin turvautumaan poikkeuksellisiin toimivaltuuksiin. Poikkeusoloissa tarvittavien toimivaltuuksien on syytä mahdollisimman pitkälle perustua lainsäädäntöön, joka on valmisteltu etukäteen normaalioloissa. Näin varmistetaan yhtäältä se, että poikkeusoloissa voidaan ripeästi ryhtyä tilanteen vaatimiin poikkeuksellisiin toimenpiteisiin ja toisaalta se, että sääntelyn soveltamiseen on ehditty harjoituksin ja muunlaisin toimenpitein valmistautua. Varsinaisia poikkeusoloja koskevia säädöksiä ovat Suomessa valmiuslaki (1552/2011) ja puolustustilalaki (1083/1991).

Normaaliolojen ja poikkeusolojen välimaastossa voidaan puhua normaaliolojen häiriötilanteista. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian 2017 mukaan häiriötilanteella tarkoitetaan uhkaa tai tapahtumaa, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää (YTS 2017, s. 97). Häiriötilanteita ovat esimerkiksi vakavat luonnononnettomuudet, mellakka ja terrorismi. Normaaliolojen häiriötilanteessa poikkeusolojen kynnys ei vielä ylity, eikä niihin siksi voida reagoida poikkeusoloja koskevilla toimivaltuuksilla. Erityyppiset häiriötilanteet erotetaan joissain yhteyksissä vielä erikseen normaaliolojen häiriötilanteisiin ja normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin. Normaaliolojen häiriötilanteita koskevaa sääntelyä on runsaasti eri hallinnonalojen lainsäädännössä.

### 2.1.2 Perustuslain 23 §

Perustuslain 23 § sisältää valtuussäännökset perusoikeuksista poikkeamisesta poikkeusolojen aikana. Pykälä asettaa samalla reunaehdot tällaisten poikkeusten ja niitä koskevan sääntelyn sisällölle. Perustuslain 23 §:n mukaan:

Perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyin ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Lailla on kuitenkin säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet.

Tilapäisiä poikkeuksia koskevat valtioneuvoston asetukset on saatettava viipymättä eduskunnan käsiteltäviksi. Eduskunta voi päättää asetusten voimassaolosta.

Perustuslain 23 § antaa siten mahdollisuuden poiketa perusoikeuksista kansakuntaa uhkaavissa poikkeusoloissa. Poikkeuksella tarkoitetaan säännöksessä syvemmälle menevää kavennusta perusoikeuteen kuin tavallisella perusoikeuksien yleisten tai erityisten rajoitusedellytysten perusteella tehtävällä rajoituksella. Poikkeusten käyttöä kuitenkin rajoittavat vaatimukset niiden välttämättömyydestä ja tilapäisyydestä. Poikkeusoloissa voidaan poiketa perusoikeuksista tavallisella lailla ilman tarvetta turvautua poikkeuslakimenettelyyn.

Perustuslain 23 §:n mukaan perusoikeuksista voidaan myös tietyissä tilanteissa poiketa valtioneuvoston asetuksella. Tarkoitus on tältä osin antaa poikkeusololainsäädännön yhteydessä vähäisessä määrin muuta lainsäädäntöä laajempi valta lainsäädäntövallan delegointiin. Toisaalta delegoinnille on asetettu tarkkoja rajoituksia. Asetuksia voidaan käyttää vain erityisestä syystä, ja niiden soveltamisalan on oltava täsmällisesti rajattu. Tilapäisten poikkeusten perusteet on aina säädettävä lailla.

Edellä kuvattua perustuslain poikkeusoloja koskevaa säännöstä muutettiin osana vuonna 2012 voimaan tullutta perustuslain tarkistamista. Poikkeusolojen määrittelyä perustuslaissa tuolloin yksinkertaistettiin ja lähennettiin sanonnallisesti suhteessa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten yleistä hätätilaa koskeviin määräyksiin, joihin se sisällöllisesti kiinnittyy. Perustuslain poikkeusolomäärittelmään lisättiin luonnehdinta kansakuntaa vakavasti uhkaavista poikkeusoloista, mikä pitää sisällään aseellisen hyökkäyksen lisäksi muun muassa luonnonmullistukset ja pandemiat. Muutoksen tarkoituksena oli osaltaan myös mahdollistaa lainsäädäntövallan delegointi poikkeusoloissa eduskunnan lainsäädäntövaltaa turvaavalla tavalla. (HE 60/2010 vp)

## 2.1.3 Valmiuslaki

### 2.1.3.1 Lain tarkoitus ja keskeinen sisältö

Nykyinen valmiuslaki tuli voimaan 1.3.2012. Lailla kumottiin aiempi vuonna 1991 voimaan tullut samanniminen laki (1080/1991). Valmiuslaissa on poikkeusoloja varten tarkoitettuja säännöksiä lisätoimivaltuuksista useiden eri hallinnonalojen viranomaisille sekä yleisiä säännöksiä muun muassa toimivaltuuksien tarkoituksesta, soveltamisalasta, käyttöönoton edellytyksistä sekä käyttöönottomenettelystä. Valmiuslain tarkoituksena on poikkeusoloissa turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, pitää yllä oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.

Valmiuslaki on tarkoitettu myös muihin kuin sotilaallisiin poikkeusoloihin sekä varsinaista puolustustilaa rajatumpiin sotilaallisiin poikkeusoloihin. Sen soveltamisala käsittää erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Toimivaltuuksista suuri osa kohdistuu suoraan väestön ja sen toimeentulon, maan talouselämän sekä yhteiskunnan elintärkeiden rakenteiden ja toimintojen turvaamiseen.

Valmiuslaki on säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä niin sanottuna poikkeuslakina, koska sen katsottiin olevan useilta osiltaan ristiriidassa silloisen perustuslain 23 §:n kanssa (PeVL 6/2009 vp, s. 3–13). Erityisesti lain sisältämien valtuussäännösten ei kaikilta osin katsottu täyttävän perustuslain asettamia lailla säätämisen sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Perustuslain 23 §:ää on edellä jaksossa 2.1.2 kuvatulla tavalla sittemmin muutettu.

Valmiuslaki jakautuu kolmeen osaan: yleiset säännökset, toimivaltuudet poikkeusoloissa ja erinäiset säännökset.



2.1.3.2 I osa: Poikkeusolojen määritelmä ja muut yleiset säännökset

*Poikkeusolojen määritelmä*

Valmiuslain soveltamista keskeisesti määrittää ja rajaa sen 3 §:ssä säädetty poikkeusolojen määritelmä. Pykälän mukaan poikkeusoloja ovat:

- 1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila;
- 2) Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista;
- 3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;
- 4) erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila; sekä
- 5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

Voimassa olevan poikkeusolomääritelmän esitöiden mukaan pykälän 1 kohdassa tarkoitettu vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen rinnastettava hyökkäys voi olla muukin kuin perinteisin asein toteutettu hyökkäys. Hyökkäys voi olla esimerkiksi tietojärjestelmiin kohdistunut isku tai biologisin keinoin toteutettu hyökkäys. Hyökkäys voi tarkoittaa myös ei-valtiollisen toimijan hyökkäystä silloin, kun hyökkäys olisi niin järjestäytynyt ja laaja, että se on verrattavissa valtion toteuttamaan hyökkäykseen. Hyökkäyksen välitön jälkitila tarkoittaa puolestaan aikaa, jolloin hyökkäyksen vuoksi käyttöön otettujen erityistoimivaltuuksien purkaminen ei vielä ole mahdollista. Hyökkäyksen jälkitilaa arvioitaessa on otettava huomioon välttämättömyyshedellytys (HE 3/2008 vp, s. 33).

Pykälän 2 kohta ilmentää sitä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimenkin soveltamiskäytännössään vahvistamaa periaatetta, että poikkeusolojen toimivaltuudet on tietyissä tilanteissa voitava ottaa käyttöön jo ennen varsinaisen hyökkäyksen alkamista. Uhkalta edellytetään kuitenkin säännöksessä sellaista välittömyyttä ja konkreettisuutta, että sen vaikutusten torjuminen vaatii valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöönottamista.

Pykälän 3 kohdassa on kysymys sellaisesta taloudellisesta kriisistä, jolla on merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Määritelmässä on sen esitöiden mukaan pyritty korostamaan sitä, ettei väestön toimeentuloon tai maan talouselämään kohdistuva tapahtuma tai uhka välttämättä liity raaka-aineiden saatavuuteen. Kyse saattaa olla myös tilanteista, joissa esimerkiksi tietoteknisten tai logististen järjestelmien toimivuus horjuu vakavasti. Yhteiskunnan toimivuutta ei poikkeusoloissa luultavasti pystyttäisi ylläpitämään samanlaisena kuin normaalioloissa. Yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömiä toimintoja ovat sellaiset toiminnot, joita ilman väestön elinmahdollisuudet ja toimeentulo huomattavasti heikkenevät (HE 3/2008 vp, s.33). Perustuslakivaliokunta piti valmiuslakia koskevassa lausunnossaan kohtaa ongelmallisen laajana ja epämääräisenä ja katsoi, etteivät yksinomaan taloudelliset kriisit täytä perustuslain 23 §:n poikkeusolojen määritelmää (PeVL 6/2009 vp, s. 3–4). Oikeastaan pykälän 3 kohdassa onkin kysymys taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta kriisistä, koska poikkeusolot voidaan todeta vain sellaisissa väestön toimentuloon ja maan talouselämän perusteisiin kohdistuvissa vakavissa tapahtumissa tai

uhissa, jotka johtavat yhteiskunnallisiin seurauksiin eli siihen, että yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat.

Pykälän 4 kohdassa mainitulla erityisen vakavalla suuronnettomuudella tarkoitetaan säännöksen esitöiden mukaan sellaista suuronnettomuutta, joka aiheuttaa poikkeuksellisen suuria vahinkoja ja paljon uhreja. Lisäksi tyypillistä on onnettomuuden huomattava laajuus sekä harvinaisuus. Suuronnettomuus voi olla ihmisen aiheuttama tai luonnonkatastrofi. Valmiuslaki koskee perustelujen mukaan Suomessa tapahtuvien suuronnettomuuksien lisäksi myös sellaisia ulkomailla tapahtuvia suuronnettomuuksia, joiden vaikutukset Suomessa ovat samankaltaiset kuin kotimaassa tapahtuvalla suuronnettomuudella (HE 3/2008 vp, s. 33).

Pykälän 5 kohdassa tarkoitettu hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti (pandemia) voi säännöksen esitöiden mukaan tarkoittaa maailmanlaajuisesti levinnyttä tautia ilman, että se on vielä tullut Suomeen. Pandemia käsittää myös eläinten ja ihmisten välillä tarttuvat taudit (HE 3/2008 vp, s. 34).

#### *Toimivaltuuksien käyttöperiaatteet*

Valmiuslain 4 §:n mukaan viranomaiset voidaan oikeuttaa poikkeusoloissa käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Pykälän 2 momentin mukaan lain mukaisia toimivaltuuksia voidaan lisäksi käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Säännös ilmentää siten valmiuslain toimivaltuuksien viimesijaisuutta suhteessa normaalioloissa käytettävissä oleviin toimivaltuuksiin.

Valmiuslain 5 §:n mukaan lakia sovellettaessa on noudatettava Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita ja kansainvälisen oikeuden yleisesti tunnustettuja sääntöjä. Säännöksessä mainituilla velvoitteilla ja säännöillä tarkoitetaan erityisesti kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia, humanitaarisen oikeuden normeja ja EU-jäsenyydestä seuraavia velvoitteita.

#### *Poikkeusolojen toteaminen ja toimivaltuuksien käyttöönottonenettely*

Valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottonenettelystä säädetään lain 2 luvussa. Ennen valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönottoa, valtioneuvoston on yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa todettava, että maassa vallitsevat poikkeusolot. Valmiuslaissa ei säännellä tarkemmin yhteistoiminnan muotoa, mutta käytännössä asiaan vaikuttavat tilanteen luonne ja kiireellisyys. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan valtioneuvoston yleisistunto käsittelee ja ratkaisee yleisenä asiana valmiuslain 3 §:ssä tarkoitettujen poikkeusolojen toteamisen. Päätöksenteon ensimmäisessä vaiheessa annetaan lain 6 §:n mukaisesti valtioneuvoston asetus (käyttöönottoasetus), jolla valtioneuvosto oikeutetaan käyttämään yksilöityjä valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia. Asetus on annettava määräajaksi, enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Käyttöönottoasetuksessa on mainittava, miltä osin lain mukaisia toimivaltuuksia voidaan soveltaa ja toimivaltuuksien alueellinen soveltamisala, jos niitä ei saateta sovellettaviksi koko valtakunnan alueella. Toimivaltuuksista tarkempi säätäminen kuuluu soveltamisasetuksiin.

Käyttöönottoasetus on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Eduskunta päättää, saako asetus jäädä voimaan vai onko se kumottava osittain tai kokonaan ja onko se voimassa säädetyn vai sitä lyhemmän ajan. Pääsääntöisesti toimivaltuuksien käyttö on mahdollista sen jälkeen, kun eduskunta on päättänyt, ettei valtioneuvoston asetusta ole kumottava.

Lain 7 §:ssä säädetään toimivaltuuksien soveltamisen aloittamisesta kiireellisessä tapauksessa. Jos normaalia menettelyä ei ole mahdollista noudattaa vaarantamatta merkittävästi lain tarkoituksen saavuttamista, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että toimivaltuuksia voidaan soveltaa välittömästi. Tällainen asetus voidaan antaa enintään kolmeksi kuukaudeksi, ja se on välittömästi saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Menettely koskee tilanteita, joissa toimivaltuuksien voimaansaattamisen lykkääminen heikentäisi oleellisesti mahdollisuuksia saavuttaa lain tarkoitus poikkeusoloissa.

Toisessa vaiheessa varsinaisesta toimivaltuuksien käytöstä voidaan säätää vielä tarkempia asetuksia (soveltamisasetukset). Lain 10 §:ssä säädetään eduskunnan jälkitarkastusoikeudesta. Sen mukaan toimivaltuuksien käyttöä koskevat asetukset on annettava välittömästi eduskunnan käsiteltäviksi. Näin valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttö perustuu olennaisesti valtioneuvoston asetuksille, jotka eduskunta hyväksyy jälkikäteen. Asetuksia voidaan sinänsä alkaa soveltaa välittömästi, joten kyse on vain jälkitarkastusoikeudesta.

#### *Varautuminen poikkeusoloihin*

Valmiuslain 3 luvussa säädetään varautumisesta poikkeusoloihin. Siinä missä valmiuslain säännökset pääosin tulevat sovellettavaksi vasta poikkeusoloissa, varautumisvelvollisuus velvoittaa siinä mainittuja viranomaisia ja muita tahoja jatkuvasti jo normaalioloissa.

Lain 12 §:ssä säädetyn yleisen varautumisvelvollisuuden mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Lain 13 §:n mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan.

#### 2.1.3.3 II osa: Toimivaltuudet poikkeusoloissa

Valmiuslain keskeisen sisällön muodostavat viranomaisille poikkeusoloissa annettavat lisätoimivaltuudet, jotka voivat olla joko asetuksenanto- tai päätösvaltaa. Toimivaltuudet on niitä koskevissa säännöksissä pääosin sidottu tiettyihin poikkeusoloperusteisiin, eli käytettävissä olevat toimivaltuudet riippuvat siitä, millä 3 §:n mukaisella perusteella poikkeusolot on todettu. Valtaosa toimivaltuuksista on säädetty käytettäväksi joko 3 §:n 1 ja 2 tai 1–3 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. Valmiuslain 3 §:n 4 ja 5 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa on puolestaan käytettävissä melko rajallinen määrä lain toimivaltuuksia.

Valmiuslain mukaiset toimivaltuudet on jaoteltu lain II osassa seuraaviin lukuihin:

- 4 luku: Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusalan toiminnan turvaaminen
- 5 luku: Hyödyketuotannon ja -jakelun sekä energiahuollon varmistaminen
- 6 luku: Rakentamisen ja rakennustuotteiden säännöstely
- 7 luku: Asuntokannan käytön säännöstely
- 8 luku: Sosiaaliturvaan liittyvät muutokset
- 9 luku: Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden sekä postipalveluiden saatavuuden turvaaminen
- 10 luku: Kuljetusten turvaaminen ja polttonesteen säännöstely
- 11 luku: Sosiaali- ja terveydenhuollon turvaaminen
- 12 luku: Valtiontalouden hoito poikkeusoloissa

- 13 luku: Julkis- ja yksityisoikeudelliset palvelussuhteet
- 14 luku: Työvelvollisuus
- 15 luku: Hallinnon järjestäminen poikkeusoloissa
- 16 luku: Sotilaallinen puolustusvalmius
- 17 luku: Väestönsuojelu ja evakuointi

### III osa: Erinäiset säännökset

Valmiuslain III osa sisältää säännökset lain täytäntöönpanosta, korvauksista ja oikeusturvasta sekä rangaistussäännökset. Lain 123 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan poikkeusoloissa antaa yhteensovittavia säännöksiä valmiuslain tarkoituksen toteuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden ensisijaisuus-, kiireellisyys- ja muusta tärkeysjärjittelystä. Lain 124 §:ssä säädetään viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta ja lain 125 §:ssä muiden viranomais-ten oikeudesta saada virka-apua poliisilta.

Lain 130 §:n mukaan valmiuslaissa tarkoitettu valtioneuvoston, ministeriön ja Suomen Pankin päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muusta valmiuslaissa tarkoitettu päätöksestä saa valittaa hallinto-oikeuteen. Lain 133 § sisältää rangaistussäännöksen valmiuslakirikkomuksesta, josta voidaan tuomita sakkorangaistus.

#### 2.1.3.4 Valmiuslain soveltaminen käytännössä

Nykyisen valmiuslain voimassa ollessa Suomessa on kahdesti todettu vallitsevan poikkeusolot. Lakia sovellettiin ensimmäisen kerran keväällä 2020, kun valtioneuvosto totesi yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomessa vallitsevan poikkeusolot. Poikkeusolot todettiin 16.3.2020 covid-19-pandemian vuoksi valmiuslain 3 §:n 3 ja 5 kohdan perusteella. Valtioneuvosto antoi 17.3.2020 asetuksen useiden valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönotosta. Kevään 2020 osalta poikkeusolot todettiin päättyneeksi 15.6.2020. Myös toinen valmiuslain käyttöönotto keväällä 2021 liittyi covid-19-pandemian vaikutuksiin. Suomessa vallitsivat tuolloin poikkeusolot 1.3.–27.4.2021 välisenä aikana.

Voimassa olevaa lakia edeltänyttä valmiuslakia ei sen varautumista koskevia säännöksiä lukuun ottamatta sovellettu kertaakaan. Valmiuslain soveltamisen kynnyks onkin ollut myös käytännössä erittäin korkea.

#### 2.1.4 Puolustustilalaki

Valmiuslain lisäksi poikkeamista perusoikeuksista poikkeusolosuhteissa säännellään puolustustilalaissa. Puolustustila on voimassa Suomeen kohdistuvan sodan aikana sekä sotaan rinnastettavissa olevissa, vakavasti yleistä järjestystä horjuttavissa sisäisissä, väkivaltaisissa levottomuuksissa, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys. Puolustustilalaki on siten tarkoitettu sovellettavaksi vain kaikkein vakavimmissa kriisitilanteissa ja se myös mahdollistaa valmiuslakia laajemman ja syvemmän puuttumisen perusoikeuksiin.

Valmiuslakia sovellettaessa painopiste on talouselämässä, viranomaisten toiminnan turvaamisessa sekä hallinnon järjestämisessä. Puolustustilalakia sovellettaessa painopiste puolestaan siirtyy yleisiin turvallisuustoimiin ja erityisesti sotilaallista valmiutta tukeviin toimiin. Puolustustilalaki mahdollistaa ihmisten säilöänon, liikkumisvapauden, kokouksien ja yhdistystoiminnan rajoittamisen, aseiden ja ampumatarvikkeiden luovuttamisen viranomaisille, tuotannon sääntelyn, ravinto- ja polttoaineiden, työkalujen ja muiden hyödykkeiden luovuttamisen sotilasviranomaisille, väestön evakuoinnin ja tilapäisen työn teettämisen.

Sekä valmiuslaki että puolustustilalaki voivat tulla samanaikaisesti sovellettaviksi sodan aikana. Puolustustilalain soveltamisen yhtenä edellytyksenä on kuitenkin lain 2 §:n perusteella, etteivät valmiuslain toimivaltuudet ole riittäviä puolustustilalain tarkoituksen saavuttamiseksi.

#### 2.1.5 Hybridivaikuttamiseen varautuminen normaaliolojen lainsäädännössä

##### 2.1.5.1 Yleistä

Valmiuslaki on edellä kuvatulla tavalla tarkoitettu vain kaikista vakavimpiin kriisitilanteisiin ja sovellettavaksi vain, jos normaaliolojen lainsäädännön mahdollistamat keinot eivät riitä tilanteen hallitsemiseksi. Vahvana lähtökohtana Suomessa onkin pidetty sitä, että erilaisiin häiriötilanteisiin varaudutaan ja niihin vastataan niin pitkälle kuin mahdollista normaaliolojen lainsäädännön keinoin. Suomessa ei ole varsinaista keskitettyä normaaliolojen häiriötilanteita koskevaa lainsäädäntöä, vaan häiriötilanteisiin varautumista ja vastaamista koskevaa sääntelyä on hauduttuna laajasti yhteiskunnan eri sektoreita koskeviin säädöksiin.

Normaaliolojen häiriötilanteita koskevaa lainsäädäntöä käsitellään laajasti vuonna 2019 valmistuneessa selvityksessä (Viranomaisten toimivaltuudet häiriötilanteissa, oikeusministeriön julkaisu 2019:18). Tässä jaksossa käsitellään tiiviisti vain yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin ja välttämättömien palvelujen turvaamiseen sekä rajaturvallisuuden ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvää keskeistä lainsäädäntöä.

##### 2.1.5.2 Yhteiskunnan kriittinen infrastruktuuri

###### *Kriittisen infrastruktuurin käsitteestä*

Huoltovarmuuden tavoitteista annetun valtioneuvoston päätöksen (1048/2018) mukaan ”kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan niitä perusrakenteita, palveluja ja niihin liittyviä toimintoja, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluu sekä fyysisiä laitoksia ja rakenteita että sähköisiä toimintoja ja palveluja. Muun muassa energian tuotanto-, siirto- ja jakelujärjestelmät, liikenne- ja logistiset palvelut ja liikenneverkot, digitaalisen yhteiskunnan tietojärjestelmät sekä viestintäverkot ja -palvelut, maksu- ja arvopaperiliikennejärjestelmät, turvatut paikannus- ja aikatietojärjestelmät sekä vesi- ja jätehuolto ovat osa kriittistä infrastruktuuria.”

Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin käsitteen alle voidaan siten nähdä sisältyvän erittäin laaja joukko erilaisia toimintoja ja palveluja, kuten keskeiset tieto- ja viestintäjärjestelmät, viestintäverkot ja -palvelut, maa-, meri- ja ilmailuliikenne, rahoitusjärjestelmän toiminnan kannalta kriittiset palvelut, postipalvelut, radiotaajuudet sekä välttämättömien hyödykkeiden tuotanto ja jakelu. Talouden ja infrastukturin toimivuus, väestön vähimmäistoimeentulon turvaaminen ja turvallisuustehtävien toimeenpano edellyttävät omaisuustietojen saatavuutta ja pysyvyyttä sekä kykyä maksujen tekemiseen, välittämiseen ja vastaanottamiseen. Myös ihmisten terveyden ja turvallisuuden kannalta välttämättömiä palveluita, kuten sosiaali- terveyspalveluita sekä pelastustointia, voidaan pitää osana yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria. Kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen ja suojaamiseen liittyvää lainsäädäntöä on erittäin paljon.

###### *Yleiset viestintäverkot ja viestintäpalvelut*

Viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen laatuvaatimuksista säädetään sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014, jäljempänä *viestintäpalvelulaki*) 243 §:ssä. Viestintäpalve-

lulain 244 §:ssä Liikenne- ja viestintävirasto valtuutetaan antamaan viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen laatua, tietoturvasuutta ja yhteensopivuutta koskevia määräyksiä. Viestintäverkon kriittisissä osissa käytettävistä laitteista säädetään viestintäpalvelulain 244 a §:ssä. Viestintäpalvelulain 247 §:ssä säädetään viestinnän välittäjien ja lisäarvopalvelujen tarjoajien velvollisuudesta huolehtia palvelujensa tietoturvasta.

Viestintäpalvelulain 247 a §:ssä säädetään verkossa toimivan markkinapaikan, hakukonepalvelun ja pilvipalvelun tarjoajan velvollisuudesta huolehtia viestintäverkkoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvien riskien hallinnasta. Viestinnän välittäjän, lisäarvopalvelun tarjoajan sekä niiden lukuun toimivan oikeudesta ryhtyä toimenpiteisiin tietoturvan toteuttamiseksi säädetään viestintäpalvelulain 272 §:ssä. Lain 273 §:ssä puolestaan säädetään teleyrityksen tai muun viestintäverkon tai laitteen haltijan velvollisuudesta ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin tilanteessa, jossa viestintäverkko, palvelu tai laite aiheuttaa merkittävää haittaa tai häiriötä.

Teleyrityksen velvollisuudesta ilmoittaa palveluun kohdistuvista tietoturva- ja muista häiriöistä tilaajille ja käyttäjille säädetään viestintäpalvelulain 274 §:ssä. Häiriöilmoituksista Liikenne- ja viestintävirastolle säädetään lain 275 §:ssä. Lisäksi lain 276 §:ssä säädetään häiriötilanteiden yhteistoimintaryhmästä, jonka tehtävänä on suunnitella ja sovittaa yhteen valmiuslain mukaisien poikkeusolojen sekä normaaliolojen häiriötilanteiden hallinnassa tarvittavia toimenpiteitä, hankkia ja toimittaa häiriötilanteiden hallinnassa tarpeellisia tietoja Liikenne- ja viestintäviraston päätöksenteon tueksi sekä välittää ryhmän kokoamaa ja analysoimaa häiriötilanteita koskevaa tietoa sellaisille toimijoille, jotka voivat vähentää häiriötilanteiden haitallisia vaikutuksia yhteiskunnalle.

Liikenne- ja viestintävirastolla on viestintäpalvelulain (muun muassa 244, 247, 272, 274–275 §) nojalla valtuutus antaa muun ohella tietoturvaa, häiriöttömyyttä ja vikatilanteissa noudatettavaa menettelyä koskevia teknisiä määräyksiä. Viestintäpalvelulain 281 §:n mukaan teleyrityksen on huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi myös normaaliolojen häiriötilanteissa sekä valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Varautumissuunnittelusta säädetään lain 282 §:ssä, jonka mukaan varautumisvelvollisen on arvioitava riskit, jotka voivat vaarantaa toiminnan jatkuvuuden, ja sen on niiden perusteella suunniteltava, miten sen toiminta jatkuu normaaliolojen häiriötilanteissa ja valmiuslain 9 luvun mukaisia toimivaltuuksia käytettäessä. Lain 283 § sisältää puolestaan säännökset viestintäverkon kriittisen järjestelmän palauttamisesta poikkeusoloissa Suomeen.

Erityisiä varautumista koskevia säännöksiä sisältyy myös vaaratiedotteiden välittämisvelvollisuutta koskevaan viestintäpalvelulain 279 §:ään sekä kohdennetun viranomaistiedotteen välittämisvelvollisuutta koskevaan 280 §:ään.

### *Radiotaajuudet*

Langattomat viestintäverkot ja palvelut tarvitsevat toimiakseen häiriöttömiä radiotaajuuksia. Radiotaajuuksien häiriötön käyttö tulee varmistaa kaikissa olosuhteissa. Häiriöttömyys varmistetaan mm. radiolupamenettelyn ja siihen liittyvän taajuussuunnittelun sekä häiriöselvityksen kautta. Radiolähtimien hallussapito ja käyttö edellyttävät Liikenne- ja viestintäviraston myöntämää radiolupaa. Säännökset radioluvan myöntämisestä sisältyvät sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 40 §:ään. Lain 42 §:n nojalla radiolupaan voidaan liittää taajuuksien tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen käytön, viestintämarkkinoiden tehokkuuden ja radioviestinnän häiriöiden estämisen tai poistamisen kannalta tarpeellisia ehtoja.

Liikenne- ja viestintävirasto voi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 47 §:n nojalla muuttaa radioluvan lupaehtoja ilman luvanhaltijan suostumusta, jos se on välttämätöntä radio- taajuudelle vahvistetun käyttösuunnitelman muuttumisen, taajuuksia koskevien määräysten tai kansainvälisten sopimusvelvoitteiden vuoksi taikka jos se on perusteltua radioviestinnän häiriöiden estämisen tai poistamisen taikka radiotaajuusalueen ensisijaisen käyttötarkoituksen mukaisen käytön vuoksi. Liikenne- ja viestintävirasto voi myös lain 49 §:n nojalla peruuttaa radioluvan. Lupa voidaan peruuttaa muun muassa, jos luvanhaltija lain 330–332 §:n mukaisesti määrätyistä toimenpiteistä huolimatta vakavasti tai toistuvasti radioviestinnän häiriöttömyyden kannalta olennaisella tavalla rikkoo sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia taikka sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä tai lupaehtoja.

Liikenne- ja viestintävirastolla on myös oikeus kieltää haitallisia häiriöitä aiheuttavan radiolaitteen käytön tai rajoittaa häiriöitä aiheuttavan radiolaitteen käyttöä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 277 §:n ja 329 §:n nojalla.

### *Liikennejärjestelmä*

Liikennejärjestelmän toimivuus on yhteiskunnan huoltovarmuuden, elinkeinotoiminnan sekä väestön oikeuksien toteutumisen kannalta välttämätön. Liikennejärjestelmän toimivuus edellyttää toimivaa liikenteen infrastruktuuria (tienpito, radanpito, lentoasemaverkosto, vesiväylät), toimivaa liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelua sekä toimivia kuljetuspalveluja. Vastuu liikenneinfrastruktuurin ylläpidosta on osin julkisilla toimijoilla (Väylävirastolla erityisesti maantiet, rataverkosto ja meriliikenteen väylät; kunnilla katuverkosto) ja osin yksityisillä toimijoilla (satamat, lentoasemat, tiekuntien yksityistieverkosto, kiinteistöillä oleva muu tiestö).

Jokaisen liikennemuodon palvelutason ylläpitämiseen ja toimivuuteen liittyy strategisesti kriittisiä kohteita, jotka on määritelty yleisen varautumisvelvoitteen mukaisesti. Näiden kohteiden käytettävyys on keskeistä liikenteen ja kuljetusten mahdollistamiseksi kaikissa tilanteissa, myös poikkeusoloissa.

Normaaliolojen lainsäädännössä on säännöksiä tieliikenteen ohjauksesta ja teiden tilapäisestä sulkemisesta, kuten tieliikennelain (729/2018) 65 ja 187 §. Alusliikennepalvelulaissa (623/2005; 17 ja 17 a §) on säännöksiä satamien ja väylien käytön rajoittamisesta, samoin kuin ilmailulaissa (864/2014; 11, 88, 108 ja 167 §) on säännökset ilmatilan ja lentopaikkojen käytön rajoittamisesta sekä ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta. Myös rautatieliikenne voidaan kieltää joko kokonaan tai osittain taikka rajoittaa sitä raideliikennelain (1302/2018) 180 §:n mukaisesti. Lisäksi liikenteen palveluista annettu laki (320/2017) sisältää säännöksiä, jotka liittyvät normaaliolojen häiriötilanteisiin, poikkeusoloihin ja niihin varautumiseen.

### *Viranomaisten tietojärjestelmät kriittisen infrastruktuurin osana*

Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) 4 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on suunniteltava ja ylläpidettävä digitaaliset palvelunsa siten, että niiden tietoturvasuus varmistettu. Säännös edellyttää, että viranomainen arvioi jo digitaalisen palvelun suunnitteluvaiheessa, miten palvelun käyttöön liittyvä tietoturvasuus aiotaan järjestää. Lain 4 §:n 2 momentissa säädetään digitaalisten palvelujen ja muiden sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttökatoista tiedottamisesta yleisölle.

Viranomaisten digitaalisten palvelujen saatavuuden kannalta merkityksellisessä asemassa on osa hallinnon yhteisistä sähköisen asiointin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016, jäljempänä *tukipalvelulaki*) säädetyistä palveluista. Tukipalvelulaissa säädetyjä palveluja käytetään

suoraan viranomaisten asiointipalvelujen tukena sähköisen asioinnin infrastruktuuripalveluina. Tästä seuraa se, että mikäli tukipalvelulaissa säädettyssä palvelussa on häiriöitä, voi se häiritä merkittävästi tai estää viranomaisten omien asiointipalveluiden toimintaa. Tällaisia tukipalvelulain mukaisia palveluja ovat tunnistuspalvelu, asiointivaltuuspalvelu, verkkomaksamisen ko-koamis- ja hallinnointipalvelu sekä viestinvälityspalvelu. Tukipalvelulain 19 §:ssä säädetään palvelutuottajan yleisestä varautumisvelvollisuudesta. Lisäksi mainitun pykälän perusteella valtiovarainministeriö voi määrittellä tukipalveluiden priorisoinnin periaatteita normaalioloihin ja niiden häiriötilanteisiin, mikäli palvelutuotantoa ja palvelujen käyttöä on tarve priorisoida.

Valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetussa laissa (1226/2013, jäljempänä *TORI-laki*) säädetään valtion yhteisistä tieto- ja viestintäteknisistä palveluista, palveluiden käyttöveloitteesta, palveluiden palvelutuotantorakenteesta sekä ohjauksesta. TORI-lain 2 §:n 1 momentin mukaan valtion yhteiset tieto- ja viestintätekniset palvelut ovat palveluja, joiden järjestämisestä vastaavat valtion viranomaiset, joita käytetään tai on tarkoitettu käytettävän yleisesti ja laajasti julkisten hallintotohtävien tukena, joiden järjestäminen ei edellytä toimialakohtaisia ratkaisuja tai merkittävää toimialakohtaista osaamista, ja jotka perustuvat yleisesti käytettyihin tieto- ja viestintäteknisiin ratkaisuihin, jäljempänä *TORI-palvelu*. TORI-lain 3 §:ssä säädetään valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen käyttöveloitteesta valtion virastoille ja laitoksille. TORI-lain 5 §:n 1 momentin mukaan valtion yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalveluja tuottaa ja kehittää valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva palvelukeskus (Valtori).

Valtion tieto- ja viestintäteknikkakeskus Valtori tuottaa valtionhallinnolle laajasti TORI-palveluja. TORI-laissa ei ole rajoitettu erityisesti alihankintaa. TORI-palveluiden asema viranomaisten toiminnan jatkuvuuden turvaamisessa on merkityksellinen, koska viranomaiskohtaiset tietojärjestelmäratkaisut on rakennettu pitkälti TORI-palveluihin tukeutuen. Tästä syystä TORI-laissa on säädetty vaatimuksista ja menettelyistä, joilla voidaan osaltaan turvata välttämättömien toimintojen jatkuvuutta. TORI-lain 15 §:n 1 momentissa säädetään, että palvelujen tuottajien on valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että toiminta ja palvelujen tuotanto jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Pykälän 2 momentin mukaan, ellei muussa laissa toisin säädetä, normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa noudatetaan TORI-laissa tarkoitettujen palvelujen tuotannon ja käytön ensisijaisuus-, kiireellisyys- ja muussa tärkeysjärjestyksessä valtiovarainministeriön ennalta määrittelemiä periaatteita. Valtioneuvosto päättää merkitykseltään laajakantoisista ja yhteiskunnallisesti merkittävistä periaatteista. Yhteisten palvelujen priorisoinnin periaatteiden määrittelyssä voidaan huomioida sekä palvelutuotannon että palvelujen käytön näkökulma. Toisaalta priorisoinnilla ei pystytä vaikuttamaan palvelutuottajien resursseihin, eli esimerkiksi palvelutuottajan henkilöstön palvelussuhteiden ehtoihin tai palvelutuotannon järjestämiseen ulkoisten palvelutuottajien avulla.

Julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015, jäljempänä *TUVE-laki*) tarkoituksena on normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa varmistaa valtion ylimmän johdon ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistoiminnan edellyttämän viestinnän häiriöttömyys ja jatkuvuus sekä turvata päätöksenteossa ja johtamisessa tarvittavan tiedon käytettävyys, eheys ja luottamuksellisuus. TUVE-lakia sovelletaan julkisen hallinnon turvallisuusverkkoon ja sen palvelujen käyttöön sekä muuhun turvallisuusverkkotoimintaan. TUVE-lain 1 §:n 2 momentin mukaan turvallisuusverkko on valtion omistuksessa ja hallinnassa oleva sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (917/2014) tarkoitettu viranomaisverkko, joka täyttää korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset siten kuin siitä laissa erikseen säädetään tai lain nojalla määrätään.



TUVE-lain 2 §:n mukaan turvallisuusverkon käyttövelvoite koskee sellaista valtion johtamiseen ja turvallisuuteen, maanpuolustukseen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen, pelastustoimintaan, meripelastustoimintaan, hätäkeskustoimintaan, maahanmuuttoon ja ensihoitopalveluun liittyvää viranomaisten sisäistä, välistä ja ulkoista yhteistoimintaa ja viestintää, joissa noudatetaan korkean varautumisen tai turvallisuuden vaatimuksia. Turvallisuusverkon käyttövelvoite edellyttää TUVE-lain 2 luvussa tarkoitettujen yhteisten palvelujen sekä laitetilojen, laitteiden ja muun infrastruktuurin käyttöä. Edellä mainitut toiminnot tukeutuvat laajasti turvallisuusverkon palveluihin.

Turvallisuusverkon palvelujen tuottajina toimivat Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori ja Suomen Erillisverkot Oy (TUVE-lain 6, 8 ja 11 §). Alihankintaa käytetään vain rajatusti valtiovarainministeriön päätösten mukaisesti. TUVE-lain 12 §:n mukaan palvelutuottajan on valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Myös alihankkijan on TUVE-lain 13 §:n mukaan täytettävä turvallisuusverkon turvallisuutta, valmiutta, varautumista ja jatkuvuutta koskevat vaatimukset. Julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta annetulla valtioneuvoston asetuksella (1109/2015) annetaan tarkempia säännöksiä turvallisuusverkon palvelujen tuottajien tehtäviin liittyvistä turvallisuutta, varautumista, valmiutta ja jatkuvuutta koskevista vaatimuksista.

Turvallisuusverkon valvonnan toteuttamiseksi valtiovarainministeriö voi suorittaa palvelutuotannon varautumista, turvallisuutta ja laatua koskevia ennakkollisia tarkastuksia ja arvioiteja. Palvelutuottajien ja niiden alihankkijoiden on toimitettava valtiovarainministeriölle tarvittavat tiedot palvelutuotannon turvallisuuden, valmiuden, varautumisen, jatkuvuuden ja laadun seuraamiseksi siten kuin valtiovarainministeriö siitä tarkemmin määrää. Valvonta voidaan TUVE-lain 14 §:n mukaan kohdistaa myös palvelutuottajien alihankkijoihin.

TUVE-lain 23 §:n mukaan Puolustusvoimat, poliisi, Rajavartiolaitos ja Liikenne- ja viestintävirasto ovat valtiovarainministeriön pyynnöstä velvollisia mahdollisuuksiensa mukaan antamaan turvallisuusverkon palveluntuottajille virka-apua turvallisuusverkon palvelutuotannon häiriöttömän toiminnan takaamiseksi. Virka-avun periaatteista on sovittu erillisellä sopimuksella ja se sisältää myös mahdollisuuden pyytää kyberturvallisuuteen liittyvää virka-apua.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, jäljempänä *tiedonhallintalaki*) 13 §:n 1 momentti edellyttää, että tiedonhallintayksikön on seurattava toimintaympäristönsä tietoturvallisuuden tilaa ja varmistettava tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuus koko niiden elinkaaren ajan. Tiedonhallintalain 13 §:n 2 momentissa säädetään viranomaisen veloitteesta varmistaa tehtäviensä hoitamisen kannalta olennaisten tietojärjestelmien vikasietoisuus ja toiminnallinen käytettävyyden riittävällä säännöllisellä testauksella. Säännöksessä tarkoitettuja olennaisia tietojärjestelmiä ovat myös viranomaisen digitaaliset palvelut, koska digitalisaation merkityksen kasvaessa yhä useammin hallinnon asiakkaat hoitavat asiointinsa viranomaisen kanssa digitaalisten palvelujen avulla.

Muita yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisiä palveluntuottajia ja tietojärjestelmiä ovat muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut, joista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa (784/2021). Kansaneläkelaitoksen on lain 6 §:n mukaan järjestettävä asiakastietojen säilytystä ja käsittelyä varten valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut.

*Kriittinen tuotanto*

Kriittisen teollisuus- ja palvelutuotannon tehtävänä on tuottaa hyödykkeitä ja palveluja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Kriittistä tuotantoa ovat elintarvikehuolto, energiantuotanto, teollisuus (erityisesti kemian-, meri-, metsä- ja valmistava teollisuus), sosi-aali- ja terveydenhuolto, lääkehuolto, infrastruktuurin rakentaminen ja kunnossapito, vesi-huolto, jätehuolto sekä sotilaallista maanpuolustusta tukeva teknologia ja tuotanto. Varautumis-toimet perustuvat erityisesti lakiin huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992), valtioneuvos-ton asetukseen Huoltovarmuuskeskuksesta (455/2008), huoltovarmuuslain nojalla valtioneu-voston vahvistamiin huoltovarmuuden yleisiin tavoitteisiin (1048/2018), Yhteiskunnan turval-lisuusstrategian linjauksiin vuodelta 2017 sekä keskeiseen hyödyketuotannon sektorilainsää-däntöön ja EU:n säädöksiin.

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta turvata väestön toi-meentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toi-minnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät (huoltovarmuus). Lain 2 §:n 1 momentin mukaan huoltovarmuuden turvaamiseksi kaikissa oloissa on luotava ja ylläpidettävä riittävä valmius hyödykkeiden tuottamiseksi sekä tuotannon, jakelun, kulutuksen ja ulkomaankaupan ohjaa-miseksi. Lain 2 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto asettaa huoltovarmuudelle yleiset ta-voitteet, joissa määritellään valmiuden taso ottaen huomioon väestön ja välttämättömän talous-elämän sekä maanpuolustuksen vähimmäistarpeet. Lain 3 §:n mukaan valtion varmuusvarastoja ylläpidetään kansallisten tarpeiden lisäksi myös Suomen kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi. Huoltovarmuuskeskuksen hoitamissa varastoissa pidetään tuontipolttoaineiden lisäksi viljaa, elintarvikkeiden jalostuksen ja jakelun edellyttämiä muita tärkeitä tuotantopanok-sia, lääkkeitä ja sairaalatarvikkeita sekä kriittisiä teollisuuden tarvitsemia seosmetalleja, kemi-kaaleja ja tuontiraaka-aineita.

Merkittävää osaa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista ylläpitävän elinkeinoelämän omaeh-toinen sopeutuminen lyhyisiin ja äkillisiin huolto- ja toimintahäiriöihin kuuluu markkinameka-nismin luonteeseen. Osana riskienhallintaansa elinkeinoelämä kantaa vastuunsa ja varmistaa ensisijaisesti asiantuntemuksellaan ja omilla jatkuvuudenhallinnan toimenpiteillään hyödyke-tuotannon häiriöttömyyden siten, että markkinat toimivat ja tuotteita tai palveluja on kaikille riittävästi saatavilla. Normaaliolojen kaupallisen riskienhallinnan ja poikkeusolojen ohjaustoi-menpiteiden väliin jää kuitenkin alue, joka ei kuulu elinkeinonharjoittajan liiketoimintariskiin mutta joka aiheuttaa viranomaisille velvoitteen turvata elinkeinoelämän yleisten toimintaedel-lytysten varmistamisen ohella väestön toimeentulo ja maan talouselämän kannalta välttämättö-mät taloudelliset toiminnot erityisin huoltovarmuustoimenpitein.

Viranomaisten huoltovarmuustoimenpiteiden tavoitteina on perushyödykkeiden ja -palvelujen saannin turvaaminen, puolustuskyvyn varmistaminen sekä taloudellisten häiriöiden vaikutusten torjuminen. Huoltovarmuuslain 5 §:n nojalla huoltovarmuutta luodaan ja ylläpidetään Suomessa julkisen sektorin, yksityisen sektorin ja kolmannen sektorin välisellä huoltovarmuusorganisaat-ion yhteistoiminta- ja asiantuntijaverkoston kumppanuusmallilla sekä 2 §:n nojalla kansallisia toimia tukevalla taloudellista yhteistyötä koskevilla kahden- ja monenkeskisillä kansainvälisillä sopimuksilla. Huoltovarmuuden turvaaminen perustuu jatkuvaan, laajaan ja tavoitteelliseen vuoropuheluun ja yhteistyöhön eri toimijoiden ja alojen kesken sekä puitteiden tarjoamiselle tälle yhteistyölle. Kaikilla viranomaisilla on varautumisvelvollisuus. Elinkeinoelämän huolto-varmuustyön lähtökohtina ovat liiketoiminnalliset perusteet, sopimukset ja osittainen vapaaeh-toisuus.

Kriittistä teollisuus- ja palvelutuotantoa koskevaa keskeistä sääntelyä sisältyy myös lääkkeiden ja tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annettuihin lakeihin (979/2008 ja 1070/1994) sekä turvavarastolakiin (970/1982), toimitusvarmuuden osalta sähkömarkkinalakiin (588/2013)

ja maakaasumarkkinalakiin (587/2017) sekä prosessiturvallisuuden osalta ydinenergialakiin (990/1987), jätelakiin (646/2011), kemikaalilakiin (599/2013) ja lakiin vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden turvallisuudesta annettuun lakiin (390/2005). Sosiaali- ja terveysturvallisuuden osalta vastaava sääntelyä sisältyy sosiaalihuoltolakiin (1301/2014) ja terveydenhuoltolakiin (1326/2010) sekä 1.1.2023 voimaan tulevaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettuun lakiin (612/2021).

#### *Väestön välttämätön toimeentulo*

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon. Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Sosiaalihuoltolain mukaan jokaisella kunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu (12 §). Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa henkilöllä on oikeus saada riittävät sosiaalihuollon palvelut kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitetulta kotikunnaltaan tai siltä kuntayhtymältä, johon kotikunta kuuluu, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Toimeentulotuen myöntämisestä säädetään erikseen toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997). Toimeentulotuki on viimesijainen tuki, jonka myöntäminen sisältää yksilöllistä harkintaa. Toimeentulotuki voidaan myöntää kiireellisesti. Kiireellisissä tilanteissa voidaan myöntää myös esimerkiksi maksusitoumus lääkkeisiin tai elintarvikkeisiin. Yksilölliseen harkintaan perustuva tuen myöntäminen sitoo hallinnollista resurssia normaalioloissa merkittävästi ja sisältää hakijan kannalta laajan selvittämisvelvollisuuden. Toimeentulotuen toimeenpano ja kautuu Kansaneläkelaitoksen ja kuntien, jatkossa hyvinvointialueiden, sosiaalihuollon välillä.

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Syyperusteisten etuuksien myöntämisedellytyksistä ja etuuksien määräytymisestä on säädetty erikseen etuuksista annetuissa laeissa. Etuuksia toimeenpanevat useat toimijat, kuten Kansaneläkelaitos, työttömyys- ja sairauskassat sekä työeläke- ja tapaturmavakuutuslaitokset.

#### *Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen*

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään huolenpitoon. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveysturvalliset palvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Velvollisuus järjestää palvelut on kotikunnalla, jatkossa hyvinvointialueella. Kiireelliset palvelut on järjestettävä kotikunnasta riippumatta. Sosiaali- ja terveysturvallisia palveluja sekä pelastustointia koskevan uudistuksen myötä järjestämisvastuu näistä palveluista siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettu laki tulee voimaan 1.1.2023. Jatkossa hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan kaikissa tilanteissa (8 §).

Sosiaalihuoltolain tarkoituksena on muun muassa turvata yhdenvertaisin perustein tarpeenmukaiset, riittävät ja laadukkaat sosiaalipalvelut. Kunnan, jatkossa hyvinvointialueen, sosiaalihuollosta vastaavan viranomaisen tulee valmiussuunnitelmin sekä häiriötilanteissa että poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun ja muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Sairaanhoidopiirin alueen kuntien tulee laatia keskussairaalan sijaintikunnan sosiaalihuollon viranomaisen johdolla yhteinen sosiaalihuollon valmiussuunnitelma (33 d §). Sosiaalihuoltolain 33 d §:n mukaisessa sosiaalihuollon valmiussuunnitelmassa on otettava huomioon myös lastensuojelun palveluiden saatavuus ja kyky reagoida lastensuojelun tarpeessa olevien lasten tilanteeseen.

Kansanterveyslaissa (66/1972) ja erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989) säädetään kunnan terveydenhuollon järjestämistä. Kunnan, jatkossa hyvinvointialueen, on terveydenhuoltolain mukaan järjestettävä alueensa asukkaiden terveyttä ja hyvinvointia edistävät palvelut ja sairaanhoitopalvelut sekä muutoinkin osoitettava riittävästi voimavaroja terveydenhuollon palveluihin. Käytännössä kaikkia terveydenhuoltolaissa säädettyjä terveyttä ja hyvinvointia edistäviä palveluja, kuten määräaikaistarkastuksia ei ole pystytty covid-19-pandemian aikana toteuttamaan.

Sairaanhoidopiirin kuntayhtymän on järjestettävä alueensa ensihoitopalvelu (39 §). Terveydenhuoltolain 50 §:n mukaan kiireellinen sairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, mielenterveyshoito, päihdehoito ja psykososiaalinen tuki on annettava sitä tarvitsevalle potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. Kiireellinen hoito jakautuu päivystykselliseen ja muuhun kiireelliseen hoitoon. Terveydenhuoltolaissa säädetään myös hoitopäätöksen määrärajoista (51-53 §). Kiireettömän hoidon antamisen määräaikoja ei ole pystytty täysin noudattamaan covid-19-pandemian aikana.

Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä on velvollinen laatimaan yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisen valmiussuunnitelman ja päätettävä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisesta varautumisesta normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin (38 §). Yliopistollista sairaalaa ylläpitävä sairaanhoidopiiri ohjaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden valmiussuunnittelua valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti, kokoaa ja analysoi tietoa terveydenhuollon häiriötilanteista ja niiden uhkista sekä muodostaa ja ylläpitää terveydenhuoltojärjestelmän valmiutta kuvaavaa tilannekuvaa. Sosiaali- ja terveysministeriö muodostaa yhteistyössä yliopistollista sairaalaa ylläpitävien sairaanhoidopiirien kanssa valtakunnallisen terveydenhuollon tilannekuvan (42 a §).

Kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hoitamalla toiminnan itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä, hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta taikka antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin (sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettu laki (733/1992)). Palvelujen hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta säädetään jatkossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa.

Vuoden 2023 alusta tulevat voimaan myös sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain valmiutta ja varautumista koskevat säännökset (50-52 §). Hyvinvointialueen on varauduttava ennakkoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueensa hyvinvointialueiden kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävällä hyvinvointialueella ja HUS-yhtymässä tulee yhteistyöalueen tilannekuvan luomista ja ylläpitämistä varten jatkossa olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus.

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä ei ole säännöksiä sellaisista valtuuksista, joiden nojalla valtio voisi alueellisesti tai valtakunnallisesti päättää sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnasta ja palveluista taikka päättää poikkeuksista kiireettömän hoidon määrääkoihin tai henkilöstömitoituksiin.

Tartuntatautilain (1227/2016) tarkoituksena on ehkäistä tartuntatautien leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Valtion viranomaisten ja asiantuntijalaitosten sekä kuntien ja kuntayhtymien on järjestelmällisesti torjuttava tartuntatauteja sekä varauduttava terveydenhuollon häiriötilanteisiin. Niiden on ryhdyttävä välittömiin toimiin saatuaan tiedon torjuntatoimia edellyttävän tartuntataudin esiintymisestä tai sellaisen vaarasta toimialueellaan (6 §). Tartuntatautien torjunnan yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle, joka vastaa valtakunnallisesta terveydenhuollon häiriötilanteisiin tai niiden uhkaan varautumisesta ja näiden tilanteiden johtamisesta (7 §). Viranomaisten toimivaltuuksista on tartuntatautilaissa lisäksi väliaikaisesti covid-19-pandemiaan liittyen voimassaolevia säännöksiä.

Lääkkeiden saatavuuden varmistamisesta normaalioloissa ja eräissä erityistilanteissa säädetään lääkelaisissa (395/1987) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/6 eläinlääkkeistä ja direktiivin 2001/82/EY kumoamisesta. Lääkkeiden velvoitevarastoinnista annettussa laissa (979/2008) säädetyllä velvoitevarastoinnilla turvataan velvoitevarastoitavien lääkkeiden saatavuus ja käyttömahdollisuudet tilanteissa, joissa lääkkeiden tavanomainen saatavuus on vaikeutunut tai estynyt (1 §). Lääkinnällisistä laitteista ei ole lääkkeitä vastaavasti säädetty toimijoiden velvollisuudesta ylläpitää varastoa. Lääkinnällisistä laitteista annettussa lain (719/2021) 58 §:ssä säädetään kuitenkin Fimean oikeudesta myöntää poikkeuslupa, millä osataan turvataan laitteiden saatavuutta. Lisäksi tartuntatautilain (1227/2016) 72-75 § antaa sosiaali- ja terveysministeriölle toimivaltuudet säädettyjen edellytysten täytyessä ryhtyä lääkkeitä ja lääkinällisiä laitteita koskeviin poikkeuksellisiin toimenpiteisiin laissa määritellyissä häiriötilanteissa.

#### *Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta*

Pelastuslaki (379/2011) on pelastustoimintaa, onnettomuuksien ehkäisyä ja väestönsuojelua sääntelevä yleislaki. Näiden toimintojen muodostamaa toimialaa kutsutaan pelastustoimeksi. Lain tavoitteena on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Lain tavoitteena on myös, että onnettomuuden uhatessa tai tapahduttua ihmiset pelastetaan, tärkeät toiminnot turvataan ja onnettomuuden seurauksia rajoitetaan niin, että ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvat haitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi. Hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki vastaavat jatkossa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan.

Pelastuslaissa säädetään ihmisten, yritysten sekä muiden yhteisöjen ja oikeushenkilöiden velvollisuudesta 1) ehkäistä tulipaloja ja muita onnettomuuksia, 2) varautua onnettomuuksiin sekä toimintaan onnettomuuksien uhatessa ja sattuessaa, 3) rajoittaa onnettomuuksien seurauksia, 4) rakentaa ja ylläpitää väestönsuojia, 5) osallistua pelastustoiminnan tehtäviin ja väestönsuojelukoulutukseen. Pelastuslain mukainen toiminta on suunniteltava ja järjestettävä siten, että se on mahdollista myös valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa.

Pelastuslain 32 §:n mukaan pelastustoimintaan kuuluu hälytysten vastaanottaminen, väestön varoittaminen, uhkaavan onnettomuuden torjuminen, onnettomuuden uhrien ja vaarassa olevien ihmisten, ympäristön ja omaisuuden suojaaminen ja pelastaminen, tulipalojen sammuttaminen ja vahinkojen rajoittaminen ja edellä mainittuihin tehtäviin liittyvät johtamis-, viestintä-, huolto- ja muut tukitoiminnot. Pelastuslaissa säädetään useista toimivaltuuksista, jotka kattavat muun

muassa liikkumiseen ja oleskeluun kohdistuvia määräyksiä, avustusvelvollisuuden sekä oikeuden ottaa käyttöön laitteita ja tavaroita.

Hätäkeskustoiminnasta annetun lain (692/2010) (jäljempänä *hätäkeskuslaki*) tarkoituksena on edistää väestön turvallisuutta, järjestää hätäkeskuspalvelujen tuottaminen ja parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Väestön turvallisuuden kannalta on keskeistä, että maassa on hätäkeskusjärjestelmä, josta saadaan toimivat ja laadukkaat palvelut. Lakia sovelletaan pelastustoimen, poliisitoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen hätäkeskuspalveluihin sekä Hätäkeskuslaitokseen.

Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä on hätäkeskuslain 4 §:n mukaan hätäkeskuspalvelujen tuottaminen ja niihin liittyvien tukipalvelujen tuottaminen sekä hätäkeskuspalveluihin liittyvien tehtävien ja toimintatapojen kehittäminen ja valvonta. Hätäkeskuspalveluilla tarkoitetaan hätätilanteita koskevien ja muita vastaavia välittömiä pelastustoimen, poliisin tai sosiaali- ja terveystoimen viranomaisen toimenpiteitä edellyttävien hätäilmoitusten vastaanottamista ja arviointia sekä lisäksi tehtävän välittämistä ilmoituksen perusteella. Viranomaisilla tarkoitetaan pelastustoimen, poliisitoimen tai sosiaali- ja terveystoimen toimivaltaisia viranomaisia asianomaisen toimialan erityislainsäädännön mukaisesti. Viranomaisten tehtäviä voivat hoitaa sopimuksen perusteella pelastustoimen, poliisin tai sosiaali- ja terveystoimen viranomaisorganisaation ulkopuoliset toimijat asianomaisella alalla käytettävien järjestelyjen mukaisesti.

#### *Ilmatieteen laitoksen palvelut*

Ilmatieteen laitoksen tehtävistä säädetään Ilmatieteen laitoksesta annetun lain (212/2018) 2 §:ssä. Pykälän mukaan Ilmatieteen laitoksen tehtävänä on muun ohella sääpalveluiden ja fyysikaalisten meripalveluiden tuottaminen maan yleisen turvallisuuden, liikenteen, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin. Edellä mainitut tehtävät tarkoittavat esimerkiksi varoittamista vaaraa aiheuttavista säätilan ja meren fyysikaalisen tilan muutoksista ja vastaamista ilmakehässä kulkeutuvia haitallisia aineita koskevista ennusteista ja niihin liittyvistä varoituksista. Ilmatieteen laitos tuottaa myös palveluita lentosääpalveluiden sekä maanpuolustuksen turvaamiseksi ja Puolustusvoimien muun toiminnan varmistamiseksi sekä vastaa sää- ja meritietojen sekä virtaus- ja ajelehtimisennusteiden ylläpitämisestä ja jatkuvasta toimittamisesta pelastustointia ja meripelastustointia varten. Näistä tehtävistä Ilmatieteen laitos huolehtii sekä normaaliolojen häiriötilanteissa että poikkeusoloissa.

#### 2.1.5.3 Yleinen järjestys ja turvallisuus

Yleinen järjestys ja turvallisuus on ollut pitkään poliisin tehtävänkuvauksen keskeisin käsite. Poliisin tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään poliisilaissa (872/2011) sekä esitutkintalaissa (805/2011) ja pakkokeinolaissa (806/2011). Myös Rajavartiolaitoksella on rajavartiolaissa (578/2005) säädettyjä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tehtäviä rajanylityspaikalla, Rajavartiolaitoksen toimitilassa ja Rajavartiolaitoksen hallinnassa olevalla alueella. Rajavartiolaitys voi yksittäistapauksessa suorittaa myös muualla sellaisia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tarpeellisia rajavartiolain 33 §:ssä tarkoitettuja poliisin toimenpiteitä, joita poliisi ei voi viipymättä suorittaa.

Poliisilain 1 luvun 1 §:n mukaan poliisin perustehtäviin kuuluu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Poliisilain tehtäväsäännös ei perusta poliisille toimivaltaa eikä poliisi siten voi pelkästään sen perusteella puuttua ihmisten lailla suojattuihin oikeuksiin. Poliisin tulee kuitenkin aina ensisijaisesti neuvoin, kehotuksin ja käskyin pyrkiä ylläpitämään yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Silloin kun poliisi puuttuu henkilön oikeuspiiriin, tulee toimivallan aina perustua nimenomaiseen säännökseen (PL 2 §:n 3 mom., HE 1/1998 vp, s. 74, PeVL 29/2013

vp, s. 2/I). Tämän lisäksi poliisilain 1 luvussa säädetyt poliisioikeudelliset periaatteet kuten perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen (2 §), suhteellisuusperiaate (3 §), vähimmän haitan periaate (4 §) tarkoitussidonnaisuusperiaate (5 §) sekä mahdollisuus luopua tehtävästä tai siirtää sitä (9 §) koskevat kaikkien poliisitehtävien hoitoa ja kaikkea poliisivaltuuksien käyttöä.

Poliisilain 2 luvun 8 §:ssä säädetään paikan ja alueen eristämisestä. Säännöksen mukaan poliisimiehellä on oikeus eristää, sulkea tai tyhjentää yleisesti käytetty paikka tai alue taikka kieltää tai rajoittaa liikkumista, jos se on tarpeen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, poliisitutkinnan turvaamiseksi taikka onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden, toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden tai vaaraan joutuneen omaisuuden suojaamiseksi. Poliisimiehellä on oikeus poliisilain 2 luvun 9 §:n mukaan määrätä väkijoukko hajaantumaa tai siirtymään, jos kokoontuminen vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai on esteenä liikenteelle. Poliisi voi kokoontumislain (530/1999) mukaan kieltää, keskeyttää tai päättää yleisötilaisuuden muun muassa, jos sen järjestäminen on lainvastaista tai järjestystä ja turvallisuutta ei voida ylläpitää tai tilaisuuden järjestäminen aiheuttaa vaaraa terveydelle, jos muut toimenpiteet eivät ole osoittautuneet riittäviksi (kokoontumislain 15 § ja 22 §). Poliisimiehen oikeudesta voimakeinojen käyttöön säädetään poliisilain 2 luvun 17 §:ssä.

Poliisilla on poliisilain 2 luvun 17 §:n 4 momentin mukaan oikeus puolustusvoimien avustuksella käyttää virkamiehen henkilökohtaisen aseensa käyttöä voimakkaampaa, sotavarusteina tapahtuvaa ja poliisitehtävän suorittamiseen soveltuvaa asevoimaa eräiden terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Vastaava oikeus koskee Rajavartiolaitoksen avustuksella käytettäviä, rajavartiolaitain 77 a §:ssä tarkoitettuja sotilaallisia voimakeinoja. Niistä poikkeuksellisista tilanteista ja edellytyksistä, joissa poliisilla on oikeus saada sotilaallisten voimakeinojen käyttöä sisältävää virka-apua, säädetään puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain (781/1980) 4 ja 4 a §:ssä sekä rajavartiolaitain 77 a ja 77 b §:ssä.

Eduskunnan käsittelyssä on parhaillaan virka-apulainsäädäntöä koskeva hallituksen esitys (HE 106/2021 vp), jossa ehdotetaan säädettäväksi sotilaallisten voimakeinojen käyttöä sisältävästä vaativasta virka-avusta, jota voitaisiin antaa myös eräiden muiden, suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä vakavasti vaarantavien rikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi poikkeuksellisissa tilanteissa silloin kuin niitä ei kyetä estämään tai keskeyttämään poliisin omilla suorituskyvyillä ja kun rikokset voivat vaikutuksiltaan rinnastua terrorismirikoksiin.

Poliisi voi saada yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen tukea Rajavartiolaitokselta, mutta vakavissa häiriötilanteissa Rajavartiolaitoksen resurssit on pääasiallisesti kohdennettava rajaturvallisuuden ylläpitämiseen ja toimintaan rajan läheisyydessä. Poliisi ei voi lähtökohtaisesti saada yksityisiltä toimijoilta apua yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Poliisin oikeudesta saada virka-apua Puolustusvoimilta säädetään Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa. Poliisin toimintaa ei kuitenkaan voida rakentaa virka-apuinstituution varaan. Poikkeusoloissa on lisäksi todennäköistä, että mahdollisten virka-apua antavien viranomaisten voimavarat ovat kiinnitettyinä niiden omien, lakisäateisten tehtävien hoitamiseen.

Poliisilla ei ole omaa henkilöstöreserviä. Hybridivaikuttamisessa operaation tarkoituksena on aiheuttaa kohdevaltion viranomaiskoneistossa maksimaalista haittaa ja yhteiskunnan toimintahäiriöitä. Hybridivaikuttamisesta johtuvissa valmiuslain poikkeusoloissa poliisin resursseihin arvioidaan kohdistuvan erityisen suuri paine yleisen järjestyksen ja turvallisuuden hallintaan liittyvien lisääntyvien ja vaikeutuvien tehtävien vuoksi.

Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 15 b §:ssä säädetään valtioneuvoston oikeudesta määrätä poliisin henkilöstöä täydennettäväksi erityisellä täydennyspoliisihenkilöstöllä, jos se

on tarpeen valtion turvallisuuden tai poikkeuksellisten olojen vuoksi. Vaikka täydennyspoliisijärjestelmä on säädöstatasolla olemassa, käytännössä se ei ole toimintakykyinen tai käytettävissä oleva järjestelmä. Täydennyspoliisijärjestelmää ei ole koskaan otettu käyttöön. Hallituksen esitys eduskunnalle reservipoliisiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 137/2018 vp) raukesi, sillä perustuslakivaliokunnan edellyttämiä muutoksia ei ehditty valmistella ennen kevään 2019 eduskuntavaaleja. Sisäministeriö on käynnistämässä esiselvityshanketta, jonka tarkoituksena on arvioida poliisin reserviä koskevaa lainsäädännöllistä ja toiminnallista toteutettavuutta.

#### 2.1.5.4 Rajaturvallisuus

Rajavartiolain 3 §:n mukaan Rajavartiolaitoksen tehtävänä on rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Rajavartiolaitos toimii rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa. Rajaturvallisuuden ylläpitämisellä tarkoitetaan rajavartiolain 2 §:n 6 kohdan mukaan kotimaassa ja ulkomailla suoritettavia toimenpiteitä, joilla pyritään estämään valtakunnanrajan ja ulkorajan ylittämistä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävistä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat, torjumaan rajat ylittävää rikollisuutta sekä varmistamaan rajanylityksen turvallisuus.

Rajavartiolaki sisältää Rajavartiolaitoksen tehtäviä ja toimivaltuuksia koskevat keskeiset säännökset. Rajavartiolaitoksella on voimassa olevan lainsäädännön perusteella käytössään useita toimivaltuuksia, joilla voidaan ylläpitää rajaturvallisuutta myös normaaliolojen häiriötilanteissa. Rajavartiolaissa säädetään muun muassa ilman rikosepäilyä suoritettavista rajavalvonnan toimivaltuuksista (28 §), rajavalvontaan liittyvästä teknisestä valvonnasta (29 §), kulkuneuvon pysäyttämistä ja liikenteen ohjaamisesta (38 §), miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumisesta (38 a §), vesiliikenteen tilapäisestä keskeyttämisestä ja rajoittamisesta (38 b §), oikeudesta ottaa haltuun tilapäisesti kiinteistöjä (39 §), rajavyyhykelupien peruuttamisesta ja velvollisuudesta tehdä ilmoitus rajavyyhykkeellä oleskelusta Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevän tarpeen sitä edellyttäessä (54 ja 57 §) sekä oikeudesta määrätä liikkumisrajoituksia Rajavartiolaitoksen hallinnassa oleville kohteille. Lisäksi rajavartiolaki sisältää säännökset rajavalvonnan väliaikaisesta palauttamisesta sisärajoille (15 §) ja rajanylityspaikan väliaikaisesta sulkemisesta (16 §). Rajaturvallisuuden ylläpitämistä tukevat myös Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet aluevalvontalain (755/2000) mukaisena aluevalvontaviranomaisena.

Rajaturvallisuuden ylläpitäminen normaaliolojen häiriötilanteissa voi edellyttää rajajoukkojen perustamista. Rajajoukoilla tarkoitetaan rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (577/2005) 2 §:n mukaan niitä Rajavartiolaitoksen virkamiehiä ja Rajavartiolaitoksessa asevelvollisuuslain (1438/2007) nojalla palvelemaan määrättyjä tai vapaaehtoista asepalvelusta suorittavia henkilöitä, jotka voidaan valtakunnan puolustusta tehostettaessa liittää Puolustusvoimiin. Rajajoukkoihin kuuluu yli 10 000 henkilöä. Rajavartiolaitos osallistuu rajavartiolain 3 §:n mukaan sotilaalliseen maanpuolustukseen ja on osa Suomen puolustusjärjestelmää. Rajajoukkoja ei kuitenkaan välttämättä liitetä kokonaisuudessaan Puolustusvoimiin edes valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa, vaan niiden ensisijaisena tehtävänä on rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Rajajoukkoihin kuuluvia reserviläisiä voidaan määrätä palvelukseen myös asevelvollisuuslain 8 luvun mukaisesti.

#### 2.1.5.5 Laajamittainen maahantulo

Muuttoliikettä hyväksikäyttävä hybridi vaikuttaminen ei edellytä maahantulijoiden suurta määrää, mutta se voi johtaa myös laajamittaiseen maahantuloon. Laajamittaisella maahantulolla tarkoitetaan tilannetta, jossa Suomeen tulee lyhyessä ajassa paljon ulkomaalaisia, jotka hakevat



kansainvälistä suojelua tai joilla ei ole voimassa olevaa oleskelulupaa. Laajamittaisen maahantulon tilanteelle ei ole tarkkarajaista määritelmää, koska tilanne voi käytännössä edetä hyvin eri tavoin. Maahantulijoiden määrän lisäksi olennaista on se, miten nopeasti tilanne kehittyy: hakijoita voi tulla todella paljon hyvin lyhyessä ajassa tai kasvava paine voi pitkään jatkuessaan aiheuttaa normaaliolojen häiriötilanteen. Ulkomaalaislaissa (301/2004) ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011, jäljempänä *vastaanottolaki*) on säännökset siitä, miten toimitaan laajamittaisen maahantulon tilanteessa.

Jos maahantulijoiden määrä on poikkeuksellisesti niin suuri, ettei maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa menettelyssä ole mahdollista, ulkomaalaislain 133 §:n mukaan valtioneuvosto voi yleisistunnossa päättää, että maahantulijat, joiden maahantulon edellytykset ovat epäselvät tai joiden henkilöllisyys on epäselvä, voidaan rekisteröintiä varten toimittaa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun järjestelykeskukseen. Valtioneuvoston päätös tehdään määräajaksi, enintään kolmeksi kuukaudeksi. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen taikka niiden valvonnassa sisäasiainministeriön tehtävään määräämä virkamies saa rekisteröinnin yhteydessä ottaa maahantulijasta 131 §:n 1 momentissa tarkoitettut henkilötuntemerkit. Maahantulija on rekisteröinnin ajan velvollinen oleskelemaan järjestelykeskuksessa, jollei hänen terveydentilaansa liittyvä tai muu tärkeä henkilökohtainen syy muuta edellytä. Rekisteröinti on suoritettava viipymättä.

Vastaanottolain 9 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto vastaa valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten ylläpidosta ja päättää niiden perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikoista. Lain 10 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto sopii kunnan, kuntayhtymän, muun julkisoikeudellisen yhteisön taikka yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa vastaanotto- tai järjestelykeskuksen perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta. Lain 11 §:n mukaan valtion tai kunnan ylläpitämän vastaanottokeskuksen yhteydessä voidaan järjestää ulkomaalaislain 121 §:n perusteella säilöön otettujen ulkomaalaisten säilöönotto. Jos Suomeen tulee niin suuri määrä ulkomaalaislain 109 (tilapäinen suojelu) tai 133 §:ssä tarkoitettuja ulkomaalaisia, että heitä ei voida sijoittaa vastaanottokeskuksiin, tai että maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa menettelyssä ei ole mahdollista, vastaanottopalvelut järjestää vastaanottolain 12 §:n mukaan järjestelykeskus. Majoitus järjestelykeskuksessa on tarkoitettu lyhytaikaiseksi. Majoittuvalle annetaan hyödykkeitä välttämätöntä toimeentuloa varten.

Maahanmuuttovirasto vastaa varautumisesta kansainvälistä suojelua hakevien tai tilapäistä suojelua saavien vastaanoton järjestämiseen laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Maahanmuuttovirasto laatii valtakunnallisen valmiussuunnitelman laajamittaisen maahantulon varalta sekä ohjaa muiden viranomaisten ja toimijoiden varautumista vastaanoton järjestämiseen.

Sisäministeriö on 15.3.2022 asettanut hankkeen rajamenettelyn käyttöönottoa koskevan lain-säädännön valmistelemiseksi. Rajamenettelyn käyttöön ottamisella luotaisiin uusi keino käsitellä turvapaikkahakemuksia hyvin nopeassa menettelyssä niin, etteivät hakijat voisi liikkua vapaasti Suomen alueella tai edelleen muihin EU-maihin. Lisäksi EU:n komissio antoi 14.12.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaamiseksi maahanmuuton ja turvapaikka-asioiden alalla (COM(2021) 890 final). Ehdotuksen myötä mahdollisuus poiketa tietyistä unionin turvapaikkamenettelyä, turvapaikanhakijoiden vastaanottoa ja paluuta koskevista säädöksistä tulisi osaksi pysyvää järjestelyä näihin tilanteisiin vastaamiseksi (U 15/2022 vp).

#### 2.1.5.6 Viime vuosien lainsäädäntökehitys

Suomen turvallisuusympäristön muutos ja hybridivaikuttamisen lisääntyminen on jo monelta osin otettu huomioon Suomen normaalioloja koskevassa lainsäädännössä. Erityisesti Puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia koskevaa lainsäädäntöä on aktiivisesti viime vuosina päivitetty vastaamaan nykyaikaisia uhkakuvia ja muuttuneen turvallisuusympäristön mukanaan tuomia tarpeita. Lainsäädännön kehittämisen tavoitteena on ollut varmistaa viranomaisten riittävä kyky vastata muuttuneisiin uhkakuviin jo normaalioloissa ja näin ennaltaehkäistä tarvetta turvautua poikkeusoloja koskevaan sääntelyyn. Useilla näistä muutoksista voidaan nähdä yhteys myös hybridivaikuttamiseen kasvaneena ilmiönä.

Viranomaisten kykyä vastata ennakoivasti nykyaikaisiin uhkakuviin on kehitetty merkittävästi mm. uusilla tiedustelulaeilla. Vuonna 2019 voimaan tulleeseen lainsäädäntökokonaisuuteen kuuluu sotilas- ja siviilitiedustelua koskeva lainsäädäntö (laki sotilastiedustelusta, 590/2019; laki poliisilain muuttamisesta, 581/2019) ja tiedustelutoiminnan valvontaa koskeva sääntely (laki tiedustelutoiminnan valvonnasta, 121/2019). Vuonna 2016 voimaan tulleella asevelvollisuuslain muutoksella mahdollistettiin niin sanottujen valmiuserusteisten kertausharjoitusten järjestäminen normaaliolojen häiriötilanteissa (laki asevelvollisuuslain muuttamisesta, 500/2016). Seuraavana vuonna muutettiin puolestaan aluevalvontalakia siten, että sen toimivaltuudet ulotettiin koskemaan myös Suomen alueellista koskemattomuutta loukkaavia tunnuksettomia sotilaallisia ryhmiä (laki aluevalvontalain muuttamisesta, 502/2017).

Nimenomaisesti hybridiuhkiin liittyvänä lainsäädäntöuudistuksena voidaan mainita vuoden 2020 alusta voimaan tullut ulkomaisen kiinteistönomistuksen seuranta koskeva lainsäädäntökokonaisuus (HE 253/2018 vp) ja ulkomaisten yritystojen seurannasta annetun lain (172/2012) tarkistaminen samana vuonna. Rajavartiolaitoksen kykyä vasta hybridiuhkiin on puolestaan kehitetty vuonna 2019 voimaan tulleilla lainmuutoksilla (HE 201/2017 vp). Eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan laaja virka-apulainsäädännön uudistamista koskeva esitys, jonka tarkoituksena on ajantasaistaa virka-apua koskeva sääntely vastaamaan turvallisuusympäristön muuttuneita vaatimuksia (HE 106/2021 vp).

Myös sosiaali- ja terveysministeriössä on viime vuosina päivitetty valmiutta ja varautumista koskevaa lainsäädäntöä. Sosiaalihuoltolakiin (136/2021) ja terveydenhuoltolakiin (135/2021) on lisätty niin sanotut valmiussäännökset, jotka tulivat voimaan 1.3.2021. Kyseisillä pykälillä vahvistettiin muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon kykyä koota tilannekuvaa erilaisista häiriötilanteista sekä poikkeusoloista ja tehdä sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua kansallisesti yhtenäisin periaattein. Säännösten valmistelussa nostettiin esiin myös lisääntynyt huoli hybridivaikuttamisesta. Vastaavat säännökset löytyvät jatkossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetusta laista (612/2021).

Kesällä 2020 annettiin lääkelain, tartuntatautilain ja lääkkeiden velvoitevarastoinnista annetun lain muuttamisesta annetut lait (553–555/2020), jotka tulivat voimaan 13.7.2020. Lakien tarkoituksena on parantaa lääkkeiden saatavuutta ja riittävyttä Suomessa covid-19-pandemian vuoksi todettujen poikkeusolojen jälkeen. Lääkelakiin lisättiin STM:lle toimivaltuus säädettyjen edellytysten täytyessä saatavuushäiriötilanteissa rajoittaa tai kohdentaa eräiden lääkevalmisteiden jakelua, myyntiä tai kulutukseen luovutusta. Lisäksi lakia muutettiin toimijoiden ilmoitusvelvollisuuksien ja apteekkien varastointivelvoitteen osalta. Lääkkeiden velvoitevarastoinnista annettuun lakiin lisättiin säännöksiä viranomaismääräyksistä sekä varaston sijoittumisesta ja säännöstä velvoitevaraston käytöstä erityistilanteessa muutettiin. Tartuntatautilaissa olevia lääkkeitä ja laitteita koskevia toimivaltuusäännöksiä sekä karanteenisäännöstä muutettiin.

Normaalioloissa sovellettavaa hybridivaikuttamiseen ja muihin normaaliolojen häiriötilanteisiin liittyvää lainsäädäntöä on edellä mainittujen esimerkkien lisäksi kehitetty viime vuosina muillakin hallinnonaloilla.

Kansallisen lainsäädännöllisen varautumisen lisäksi Suomi osallistuu osana Euroopan unionia yhteistyöhön häiriö- ja kriisivalmiuden lujittamiseen. Hybridiuhkien havaitsemista ja niihin vastaamista kehitetään muun muassa EU:n hybridivälineistön avulla. EU:n kyberpuolustuspolitiikalla parannetaan mahdollisuuksia valmistautua ja reagoida kyberhyökkäyksiin. EU:ssa on myös vireillä useita lainsäädäntöhankkeita EU:n ja jäsenvaltioiden kriisinsietokyvyn tukemiseksi.

#### 2.1.6 Poikkeusolot kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja EU-oikeuden mukaiset poikkeusperusteet

##### *Kansainväliset ihmisoikeussopimukset*

Joissakin ihmisoikeussopimuksissa, kuten ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 19/1990, jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (SopS 8/1976, jäljempänä KP-sopimus), määrätään mahdollisuudesta poiketa ihmisoikeuksista yleisen hätätilan aikana. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan Suomen perustuslaissa olevalla poikkeusolojen määritelmällä tarkoitetaan samaa kuin mainituissa ihmisoikeussopimuksissa käytetyllä yleisen hätätilan käsitteellä (HE 309/1993 vp, s.75). Ihmisoikeussopimusten määräykset asettavat siten reunaehdoita kansalliselle poikkeusoloja koskevalle sääntelylle.

Poikkeusoloja koskevat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artikla ja KP-sopimuksen 4 artikla ovat poikkeuslausekkeita sopimusten mukaisista velvoitteista poikkeusoloissa. Molemmat artiklat mahdollistavat lisätoimivaltuudet poikkeusolojen aikana, vaikka nämä lisätoimivaltuudet poikkeaisivat sopimuksen mukaisista velvoitteista. Toisaalta lisätoimivaltuuksien käyttöä on rajoitettu, eivätkä poikkeuslausekkeet anna osapuolille mahdollisuutta edes poikkeusolojen aikana ryhtyä mihin tahansa toimiin. Poikkeuslausekkeilla on myös yhteys sopimuksen muihin artikloihin ja niiden soveltamisessa tulee ottaa huomioon tavalliset rajoituslausekkeet. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8-11 artiklat mahdollistavat oikeuksien rajoittamisen muun muassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden vuoksi. Keskeistä poikkeuslausekkeen soveltamisessa onkin, että 15 artikla voi tulla sovellettavaksi vasta, kun todetaan, että toimenpiteitä ei voida perustella yleisillä rajoitusperusteilla.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklassa määritellään poikkeamisen mahdollistavat olosuhteet ilmaisulla ”sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, joka uhkaa kansakunnan elämää”. KP-sopimuksessa poikkeusolot on määritelty yleiseksi hätätilaksi, joka uhkaa kansakunnan olemassaoloa ja joka on virallisesti sellaiseksi julistettu. Toisin kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, KP-sopimuksessa ei nimenomaisesti ole mainittu sotaa hätätilana. Artiklan sanamuodosta ei kuitenkaan voida päätellä, ettei sota tai vastaava sotilaallinen kriisi voisi olla 4 artiklassa tarkoitettu kansakuntaa uhkaava hätätila. Päinvastoin kirjallisuudessa aseellista, kansainvälistä konfliktia on pidetty tyypillisimpänä esimerkkinä kansakunnan elämää uhkaavasta hätätilasta.

Sisältöä ihmisoikeussopimusten hätätilamäärittelyyn saadaan sopimusten tulkintakäytännöstä. Käytännössä varsinaista soveltamiskäytäntöä on olemassa lähinnä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklasta, josta sekä yksityishenkilöt että valtiot ovat useita kertoja valittaneet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. KP-sopimuksen 4 artiklan tulkinnasta ei ole olemassa vastaavaa oikeuskäytäntöä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tulkintakäytännössään asettanut tiettyjä yleisiä edellytyksiä yleisen hätätilan käsitteelle jättäen kuitenkin samalla valtiolle melko laajan harkintavaltan poikkeusolojen määrittelyyn. Tuomioistuin on tulkinnut Lawless-tapauksessa (1.7.1961, Series A no. 315) Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan määritelmää niin, että se kattaa valtion organisoitua elämää uhkaavat poikkeukselliset kriisitilanteet. Tuomioistuin arvioi tapauksessa olleen kyse tällaisesta hätätilasta, koska maassa oli väkivaltainen salainen armeija, joka toimi ulkopoliittisesti vaarallisesti maan rajojen ulkopuolella ja terroritoiminta oli lisääntynyt jatkuvasti ja hälyttävästi.

Euroopan neuvoston ihmisoikeustoimikunta on Kreikkaa koskeneessa tapauksessa (Yearbook of the European Convention on Human Rights XII, 1969) katsonut, että seuraavien edellytysten on täytyttävä, jotta kyseessä olisi kansakunnan elämää uhkaava hätätila. Ensinnäkin hätätilan tulee olla todellinen tai välittömästi uhkaava. Toiseksi hätätilan vaikutukset koskevat koko kansakuntaa. Kolmanneksi hätätila vaarantaa koko järjestäytyneen yhteiskuntaelämän jatkuvuuden ja neljänneksi kriisin ja vaaran tulee olla selkeästi niin poikkeuksellinen, että sopimuksen sallimat normaalit rajoitukset ja keinot yleisen turvallisuuden, terveydenhoidon ja järjestyksen ylläpitämiseksi ovat selvästi riittämättömät. Ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin pitänyt mahdollisena, että myös alueellisesti rajoittunut hätätila voi uhata kansakunnan elämää 15 artiklassa tarkoitettulla tavalla.

YK:n ihmisoikeuskomitea on vuonna 2001 antanut yleiskommentin sopimuksen 4 artiklan tulkinnasta (General Comment no. 29. States of Emergency [Article 4]). Sopimuksen 4 artiklan soveltamisalasta todetaan seuraavaa. Ensinnäkin aseellisen selkkauksenkin tapauksessa tulee olla kyse kansakunnan elämää uhkaavasta tilanteesta. Toiseksi komitea huomauttaa, että sopimusvaltion tulisi arvioida tiukasti toimenpiteiden oikeutusta ja välttämättömyyttä, jos 4 artiklan mukaista poikkeamismahdollisuutta käytetään muuten kuin aseellisen selkkauksen tapauksessa. Kolmanneksi komitea arvioi, että esimerkiksi luonnonkatastrofin tai suuronnettomuuden sattumissa oikeuksien rajoittamisen tulisi yleensä riittää. Komitea suhtautuu siis pidättyvästi oikeuksista poikkeamiseen tällaisissa tilanteissa.

Poikkeamisen mahdollistavissa artikloissa määrätään myös poikkeuksien välttämättömyydestä. Poikkeaminen on siis sallittua vain siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii. YK:n ihmisoikeuskomitean yleiskommentissa välttämättömyyden todetaan liittyvän hätätilan keston, hätätilan maantieteelliseen ja asialliseen laajuuteen sekä poikkeamistoimenpiteisiin, joihin on turvauduttu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on puolestaan tapauksessa Brannigan ja McBride (26.5.1993, Series A no. 258-B) todennut, että välttämättömyyttä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota muun muassa poikkeamisen kohteena olevien oikeuksien luonteeseen, hätätilaan johtaneisiin syihin sekä hätätilan keston.

Ihmisoikeustuomioistuin ei ole oikeuskäytännössään kuitenkaan asettanut vaatimusta hätätilan tilapäisyydestä. Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut osoittavatkin olevan mahdollista, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan mukainen yleinen hätätila voi jatkua vuosiakin (Irlanti v. Yhdistynyt kuningaskunta, 18.1.1978, Brannigan and McBride v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25.5.1993). Yleisen hätätilan kesto voidaan kuitenkin arvioida esimerkiksi suhteellisuusperiaatteen kannalta (A ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 19.2.2009, kohta 178).

Yleensä Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimuselimet ovat myöntyneet kansallisten viranomaisten arviointiin siitä, vallitseeko maassa poikkeusolot. Ihmisoikeustuomioistuin on todennut tämän ratkaisukäytännössään siten, että on ensisijaisesti kunkin jäsenvaltion, jonka vastuulle kansakunnan elämä kuuluu, päätettävissä, milloin kansakunnan elämää uhkaa yleinen hätätila. Kansalliset viranomaiset ovat paremmassa asemassa arvioimaan hätätilan olemassaoloa samoin kuin hätätilan ehkäisemiseksi tarvittavien poikkeusten luonnetta ja alaa (Irlanti v. Yhdistynyt

kansakunta, 18.1.1978, kohta 207). Ihmisoikeussopimuksen 15 artikla jättää yleisen hätätilan toteamisen osalta laajan harkintamarginaalin kansallisille viranomaisille. Tätä kuvastaa esimerkiksi se, että toisessa maanosassa tehdyt kattavat terroristi-iskut oikeuttivat poikkeusolojen toteamisen Yhdistyneessä kuningaskunnassa (A ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 19.2.2009). Yhdysvalloissa tehdyt Al-Qaidan terroristi-iskut koskivat erittäin poikkeuksellista tilannetta mutta samalla Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskeva tapaus osoittaa hyvin, kuinka laajan harkintamarginaalin ihmisoikeustuomioistuin on jättänyt kansallisille viranomaisille yleisen hätätilan olemassaolon osalta.

Valtion harkintamarginaali ei ole kuitenkaan yleisen hätätilan osoittamisen osalta rajoittamaton, kuten ns. Kreikka-tapaus osoittaa (Tanska, Norja, Ruotsi ja Alankomaat v. Kreikka, the ”Greek case”, ihmisoikeustoimikunnan raportti 5.11.1969). Edellä mainittu Kreikka-tapaus muodosti pitkään ainoan poikkeuksen, jossa puututtiin myös yleisen hätätilan olemassaoloon, eikä vain poikkeusoloissa käytettäviin toimivaltuuksiin. Viimeaikaisessa oikeuskäytännössään ihmisoikeustuomioistuin päätyi kuitenkin ratkaisuun, että kansallisten viranomaiset eivät olleet riittäväällä tavalla osoittaneet, että mielenosoitukset, huomioon ottaen niiden laajuus ja mahdollisesti niihin sisältyvä väkivalta, olisivat uhanneet kansakunnan elämää sopimuksen 15 artiklan tarkoittamalla tavalla (Dareskizb Ltd v. Armenia, 21.9.2021, kohta 62-63). Tapaus on poikkeuksellinen siten, että ihmisoikeustuomioistuin ei edes arvioinut käytettäviä toimivaltuuksia, koska sopimuksen 15 artiklan soveltamisen ensimmäinen kynnyksellinen eli yleisen hätätilan olemassaolon osoittaminen ei täyttynyt. Tapaus liittyi presidentin vaalien jälkeisiin levottomuuksiin. Näistä levottomuuksista huolimatta tapaus herätti kysymyksen, miltä osin poikkeusoloja käytettiin poliittisen opposition hiljentämiseen muun muassa kieltämällä tietyn sanomalehden julkaisemisen. Tapauksista on tärkeää tulkita yhteydessä edellä mainittuun kontekstiin.

Eräissä muissa tapauksissa ihmisoikeustuomioistuin on sivunnut 15 artiklaa, mutta ei ole arvioinut artiklaa sisällöllisesti, koska osapuolet eivät ole sopimuspoikkeuksesta huolimatta vedonneet 15 artiklaan (Khlebiuk v. Ukraina, 25.7.2017, kohta 82) tai jäsenvaltion poikkeaminen ihmisoikeussopimuksesta on koskenut toista artiklaa kuin, mihin valitus tuomioistuimeen on perustunut (Terheş v. Romania, 13.3.2021, kohta 46).

Yleisesti kuitenkin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan tarkoituksena on sallia jäsenvaltioille poikkeustoimivaltuudet, joilla jäsenvaltio voi suojella väestöön myös tulevaisuuden riskeiltä niiden tietojen perusteella, jotka ovat tiedossa poikkeamisen ajankohtana. Vaikka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole sulkenut mahdollisuutta ottaa huomioon myös myöhemmin esiin tullut informaatio, niin uhan ”välittömyyttä” ei tule tulkita niin tiukasti, että tulisi odottaa onnettomuuden tapahtumista, ennen kuin siihen voidaan puuttua (A ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 19.2.2009, kohta 177). Yleisesti voidaan todeta, että yleisen hätätilan määrittämisen ja olemassaolon sijaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tiukemmin tarkastellut ja usein puuttunut yleisen hätätilan aikana käytettäviin toimivaltuuksiin, jos käytetyt toimivaltuudet ylittävät sen laajuuden kuin kriisitilanne välttämättä edellyttää (ks. esim. Irlanti v. Yhdistynyt kansakunta, 18.1.1978, kohta 207). Näin kävi esimerkiksi Turkkiä koskevissa tapauksissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi perustuslakituomioistuinta vastaavalla tavalla, että edellytykset 15 artiklan soveltamiselle olivat olemassa yleisen hätätilan osalta eli sotilasvallankaappauksen yritys uhkasi kansakunnan elämää. Kuitenkin sinänsä oikeutetun yleisen hätätilan aikana käytettävät toimivaltuudet, erityisesti tutkintavankeus ilman vahvaa näyttöä tehdystä rikoksesta, olivat olleet epäsuhteessa siihen, mitä tilanne välttämättä vaati (Şahin Alpay v. Turkki ja Mehmet Hasan Altan v. Turkki, 20.3.2018).

KP-sopimuksen 4 artiklaa täydentävät kansainvälisten asiantuntijoiden kehittämät ns. Siracusan periaatteet, joissa on muun muassa täsmennetty KP-sopimuksen yleisen hätätilan määrittelmää. Jäsenvaltio voi poiketa KP-sopimuksen velvoitteistaan 4 artiklan mukaisesti vain sellaisesta

vaarasta, joka on poikkeuksellinen, todellinen ja välitön ("exceptional and actual or imminent danger which threatens the life of the nation"). Uhan tulee olla mm. sellainen, joka uhkaa väestön fyysisistä koskemattomuutta tai valtion alueellista koskemattomuutta tai KP-sopimuksen oikeuksien suojaamiselle ja turvaamiselle välttämättömien instituutioiden olemassaoloa ja perustoimintaa. Jäsenvaltion sisäinen konflikti tai levottomuus, joka ei ole vakava tai välitön, ei oikeuta poikkeuksia 4 artiklan nojalla, eivätkä taloudelliset vaikeudet itsessään oikeuta poikkeuksellisia toimenpiteitä. Ihmisoikeuskomitea on raporteissaan ilmaissut huolensa siitä, että kansallinen laki on sallinut sellaisia poikkeusoloja, joita 4 artikla ei kata. Tällöin komitea on usein todennut, että poikkeustila on ollut liian laaja ja sitä on voitu käyttää perusoikeuksien rajoittamiseen oikeudettomasti.

Ihmisoikeuskomitean yleisten kommenttien mukaan yleensä on riittävää, että esimerkiksi luonnonkatastrofin, väkivaltaa sisältävän joukkomielienosoituksen tai suuren teollisen onnettomuuden tilanteissa turvaudutaan esimerkiksi liikkumis- ja yhdistymisvapautta koskeviin tavanomaisiin rajoituksiin, eikä tilanne välttämättä vaadi KP-sopimuksesta poikkeamista. Jos kuitenkin poikettaisiin esimerkiksi edellä mainittujen tilanteiden vuoksi KP-sopimuksesta, niin jäsenvaltion tulee perustella ensinnäkin se, että tilanne muodostaa yleisen hätätilan ja että toimenpiteet ovat sellaisia ja sen laajuisia kuin tilanne sitä välttämättä vaatii. Toisin sanoen yleisen hätätilan välttämättömyyden lisäksi myös käytettävien toimenpiteiden tulee olla välttämättömiä siinä laajuudessa, missä niitä käytetään. KP-sopimuksen eri artikloista poikkeaminen edellyttää jokaisen artiklan osalta erikseen huolellista analyysia perustuen objektiiviseen analyysiin todellisesta tilanteesta.

KP-sopimuksen yleisissä kommentteissa tuodaan myös esille, että KP-sopimuksesta poikkeavat toimenpiteet eivät voi olla ristiriidassa muiden jäsenvaltion kansainvälisten velvoitteiden, erityisesti humanitaarisen oikeuden kanssa. Vaikka ihmisoikeuskomitean toimivaltaan ei kuulu arvioida jäsenvaltioiden menettelytapoja muiden sopimusten perusteella, niin ihmisoikeuskomitea ottaa myös muut kansainväliset velvoitteet huomioon, kun komitea arvioi, voiko jäsenvaltio poiketa tietyistä sopimusmääräyksistä. Tältä osin jäsenvaltion tulee ottaa huomioon myös kansainvälisen oikeuden kehityksen mitä tulee ihmisoikeusstandardeihin hätätilanteissa.

Sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa että KP-sopimuksessa on lueteltu sellaisia oikeuksia, joista ei saa poiketa hätätilankaan aikana. Ehdottomina määräyksiä pidetään molemmissa sopimuksissa oikeutta elämään, kidutuksen kieltoa, orjuuden ja velkaorjuuden kieltoa sekä taannehtivan rikoslain kieltoa. Lisäksi KP-sopimuksessa on ehdottomana turvattu oikeus tulla tunnustetuksi henkilönä oikeudellisessa mielessä sekä ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaus. Sopimuksessa on myös erityinen poikkeusoloja koskeva syrjintäkielto. Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta on otettava huomioon se, että kuolemanrangaistuksen poistamista koskevasta kuudennesta lisäpöytäkirjasta on kiellettyä poiketa 15 artiklan nojalla. Lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien on todennut, että poikkeusoloissa käytetyt toimenpiteet eivät saa oikeudettomasti olla syrjiviä eri henkilöryhmien kannalta (A ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta, 19.2.2009, kohta 190). Käsillä olevan esityksen kannalta olennaista on, että kielto palauttaa henkilö maahan, jossa häntä uhkaa kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu (ns. palautuskielto) perustuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan kidutuskieltoon, josta edellä mainitusti ei voi poiketa edes hätätilan vallitessa.

KP-sopimuksen 4 artiklan 3 kohta ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan 3 kohta sisältävät osapuolia koskevan ilmoitusvelvollisuuden. Jos osapuolen poikkeusolojen aikana käytämät toimivaltuudet eivät mahdu ihmisoikeussopimusten normaaliin rajoituslausekkeiden alaan vaan merkitsevät poikkeamista ihmisoikeussopimusten artikloista, osapuolen tulee ilmoittaa Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan neuvoston pääsihteerien välityksellä muille osa-

puolille tiedot poikkeamisesta samoin kuin niistä syistä, joiden vuoksi toimenpiteisiin on ryhdytty. Vastaavasti tulee ilmoittaa, milloin poikkeuksista on luovuttu ja palattu noudattamaan sopimusmääräyksiä.

*Euroopan unionin oikeus*

Euroopan unionista tehty sopimus (SEU) ja Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT) sisältävät säännöksiä, joilla on liittymäkohtia yhteiskunnan kriisi- ja häiriötilojen arviointiin EU:n oikeuden ja kansallisen turvallisuuden näkökulmasta.

SEU 4 artiklan 1 kohdan mukaan toimivalta, jota ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille. Saman artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että erityisesti kansallinen turvallisuus säilyy yksinomaan kunkin jäsenvaltion vastuulla. Tätä täydentävät SEUT 72 ja 346 artiklat, jotka osaltaan turvaavat jäsenvaltioiden kansalliseen turvallisuuteen liittyviä velvollisuuksia.

SEUT 72 artiklan mukaisesti EU:n rajavalvonta-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka, oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeuden ja rikosoikeuden alalla sekä poliisiyhteistyö eivät vaikuta niihin velvollisuuksiin, joita jäsenvaltioilla on yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi ja sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi.

SEUT 346 artiklassa vahvistetaan, ettei jäsenvaltio ole velvollinen antamaan tietoja, joiden ilmaisemisen se katsoo keskeisten turvallisuussetujensa vastaiseksi. Artiklan mukaan jokainen jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeellisiksi keskeisten turvallisuussetujensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan. Toimenpiteet eivät kuitenkaan saa heikentää sellaisten tuotteiden kilpailun edellytyksiä sisämarkkinoilla, joita ei ole tarkoitettu nimenomaan sotilaalliseen käyttöön.

SEUT 347 artikla sisältää yleisen turvallisuuspoikkeuksen, joka koskee kriisi- ja häiriötilojen vaikutuksia EU:n toimintaan. Artikla sisältää toimeksiannon jäsenvaltioille neuvotella ja antaa tarvittavat säännökset, joilla kielteiset vaikutukset EU:n sisämarkkinoiden toimintaan pyritään käytännössä ehkäisemään niiden toimenpiteiden vuoksi, joihin jäsenvaltiot ovat ryhtyneet artiklassa erikseen mainittujen poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi. SEUT 347 artiklan soveltamisen edellytyksenä ovat ne kansalliset toimenpiteet, joihin jäsenvaltio voi joutua turvautumaan yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa vakavissa sisäisissä levottomuuksissa, sodassa tai sodan uhkaa merkitsevässä vakavassa kansainvälisessä jännitystilassa taikka täyttääkseen velvoitteet, joihin se on sitoutunut rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämiseksi.

SEUT 346 ja 347 artiklat ovat yleisiä turvallisuuspoikkeuksia EU-oikeudessa, mutta artiklojen soveltamiskynnys on korkea. Näiden artiklojen perusteella tehtäviä toimenpiteitä voidaan arvioida SEUT 348 artiklan perusteella joko komission tai unionin tuomioistuimen toimesta. Jos artiklojen varsin korkea soveltamiskynnys ei ylity, jäsenvaltion toimenpiteet voivat tulla arviotavaksi SEUT 36, 45, 52 ja 65 artiklan mukaisina EU:n perusvapauksista tehtävinä poikkeuksina, joita on mahdollista tehdä muun muassa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden perusteella suhteellisuusperiaatetta kunnioittaen.

Unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä katsotaan, että vaikka jäsenvaltioiden asiana on toteuttaa alueellaan yleisen järjestyksen sekä niiden sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden varmistamiseen soveltuvat toimenpiteet, tästä ei kuitenkaan seuraa, että tällaiset toimenpiteet jäävät kokonaan EU-oikeuden soveltamisen ulkopuolelle. SEUT:ssa määrätään sellaisissa

tilanteissa, joissa yleinen järjestys tai yleinen turvallisuus voi vaarantua, sovellettavista nimenomaisista poikkeuksista ainoastaan SEUT 36, 45, 52, 65, 72, 346 ja 347 artikloissa, jotka koskevat tarkasti rajattuja poikkeustilanteita. Niistä ei voida päätellä, että kyseiseen sopimukseen luonnostaan kuuluisi yleinen varaus, jolla suljettaisiin EU-oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle kaikki yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden vuoksi toteutettavat toimenpiteet. Tällaisen varauksen tunnustaminen perussopimuksen määräysten erityisedellytyksistä riippumatta voisi vaarantaa EU-oikeuden sitovuuden ja yhtenäisen soveltamisen (ks. yhdistetyt asiat C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, komissio v. Puola, Unkari ja Tšekin tasavalta, ECLI:EU:C:2020:257).

EU-oikeus ulottuu käytännössä lukuisille aloille, joilla on välitöntä tai välillistä merkitystä kansallisen turvallisuuden kannalta. Kansallisen turvallisuuden merkitys tunnustetaan useissa EU-säädöksissä esimerkiksi vahvistamalla, ettei kyseinen säädös rajoita jäsenvaltioiden oikeuksia kansallisen turvallisuuden alalla taikka toteamalla, että kansallisen turvallisuuden perusteella on mahdollista poiketa tietyistä säädöksessä asetetuista vaatimuksista ja velvoitteista.

EU-oikeuden soveltamisessa on huomioitava SEU 6 artiklan mukaisesti EU:n perusoikeuskirja sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen ihmisoikeudet ja jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuvat perusoikeudet, jotka molemmat ovat yleisinä periaatteina osa unionin oikeutta. Perusoikeuskirjan 52 artikla sisältää yleisiä periaatteita oikeuksien ulottuvuudesta ja soveltamisesta, kuten esimerkiksi suhteellisuusperiaatteen. Perusoikeuskirjan 52 artiklaa koskevissa selityksissä todetaan, että perusoikeuskirja ei vaikuta jäsenvaltioiden mahdollisuuksiin soveltaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklaa tai toteuttaa toimia kansallisen puolustuksen alalla sodan puhjettua tai lain ja järjestyksen ylläpitämiseksi niiden velvollisuuksien toteuttamiseksi, jotka on tunnustettu SEU 4 artiklan 1 kohdassa sekä SEUT 72 artiklassa ja 347 artiklassa. Unionin tuomioistuin on todennut ratkaisukäytännössään, että perusoikeuksia tulee kunnioittaa myös sovellettaessa EU-oikeudellisia poikkeus- ja rajoitusperusteita (ks. muun muassa asia C-260/89, ERT, ECLI:EU:C:1991:254. SEUT 347 artiklan osalta ks. asia C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, ECLI:EU:C:2008:461).

## 2.2 Nykytilan arviointi

Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut merkittävästi sen jälkeen, kun valmiuslain voimassa oleva poikkeusolojen määritelmä on laadittu. Erityisesti erilainen hybridivaikuttaminen on lisääntynyt voimakkaasti ja samalla sen toimintatavat ovat monimutkaistuneet. Mahdolliset vaikuttamisen muodot ovat vaikeammin ennakoitavissa ja tunnistettavissa kuin vielä nykyistä valmiuslakia valmisteltaessa.

Suomen turvallisuusympäristössä tapahtunut muutos ja uhkakuvien muuttuminen on monelta osin jo otettu huomioon suomalaisessa normaaliolojen lainsäädännössä. Normaaliolojen sääntelyn sisältämää keinovalikoimaa ja viime vuosien lainsäädäntökehitystä on kuvattu edellä jaksossa 2.1.5. Normaalioloja koskevalla sääntelyllä ei kuitenkaan ole mahdollista vastata hybridivaikuttamisen kaikista vakavimpiin muotoihin, minkä vuoksi myös valmiuslaissa olevaa poikkeusolojen määritelmää ja valmiuslain toimivaltuuksia on syytä hybridivaikuttamisen näkökulmasta tarkastella. Myös eduskunnan puolustusvaliokunta on valtioneuvoston puolustuselonteosta antamassaan mietinnössä pitänyt erittäin tärkeänä, että valmiuslain päivittäminen on aloitettu, sillä nykyisen valmiuslain poikkeusolojen määritelmä ei ole ajan tasalla (PuVM 4/2021 vp, s. 10). Valiokunta on viitannut tässä yhteydessä edellisestä puolustuselonteosta antamaansa mietintöön (PuVM 4/2017 vp), jossa todettiin olevan tärkeää varmistaa, että valmiuslaki huomioi kattavasti erilaiset hybridiuhat. Vahvana lähtökohtana ja pääsääntönä myös hybridiuhkien



osalta tulee kuitenkin olla niihin varautuminen ja vastaaminen ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädännön keinoin.

Hybridivaikuttaminen voi periaatteessa kohdistua jossain määrin kaikkiin voimassa olevan valmiuslain 3 §:ssä säädettyihin poikkeusolojen perusteisiin. Hybridivaikuttamiseen voi liittyä sotilaallista toimintaa tai ainakin sellaisen uhkaa ja sillä voi olla merkittäviä vaikutuksia Suomen talouselämän perusteisiin tai väestön toimeentuloon. Myös esimerkiksi vaarallisen tartuntataudin tahallinen levittäminen voi kuulua hybridivaikuttamisen keinovalikoimaan. Voimassa olevat poikkeusolojen määritelmät rakentuvat kuitenkin ajatukselle yksittäisestä erityisen vakavasta ja selkeästi määriteltävästä tapahtumasta tai uhkasta, joka laukaisee poikkeusolojen toteamisen ja valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönoton. Hybridiuhkia ei välttämättä ole mahdollista tällä tavalla lokeroida ja yksilöidä, vaikka ne kokonaisvaikutuksiltaan vastaisivatkin voimassa olevia yksittäisiä poikkeusolojen määritelmiä. Erityisen haastavina tilanteina voimassa olevan valmiuslain 3 §:n näkökulmasta voidaan pitää useista näennäisesti erillisistä osa-alueista muodostuvia kriisitilanteita, jotka kuitenkin kokonaisuutena erityisen vakavalla tavalla vaarantavan yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Voimassa oleva valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohta voivat tietyissä tilanteissa tulla sovellettavaksi myös hybridivaikuttamisen tilanteessa. Esimerkiksi aseelliseen hyökkäykseen vakavuudeltaan rinnastuva tietojärjestelmiin kohdistuva isku voi säännöksen esitöiden mukaan täyttää lain 3 §:n 1 momentin määritelmän (HE 3/2008 vp, s. 33). Hybridivaikuttamisen tilanteessa ongelmaksi voi kuitenkin muodostua se, ettei tilannetta välttämättä pystytä määrittämään varsinaisesti hyökkäykseksi. Hybridivaikuttamiseen tyypillisesti liittyy tarkoituksellista tilanteen luonteen ja alkuperän hämärtämistä. Valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdan säännökset eivät myöskään kovin hyvin ota huomioon erilaisten vaikuttamiskeinojen yhteisvaikutusta.

Hybridivaikuttaminen voi muodostaa myös väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuvan erityisen vakavan tapahtuman tai uhkan, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat. Poikkeusolot olisi tällöin mahdollista ottaa käyttöön valmiuslain 3 §:n 3 kohdan nojalla. Hybridivaikuttaminen ei kuitenkaan välttämättä perusteiltaan kohdistu nimenomaisesti talouselämään tai taloudellisilta vaikutuksiltaan vielä riittävästi ylittämään säännöksessä tarkoitettua poikkeusolojen toteamisen kynnystä, eikä lain 3 §:n 3 kohta siten riittävällä tavalla vastaa hybridivaikuttamiseen laajempaan ilmiönä. Valmiuslain 3 §:n 3 kohdan perusteella käyttöönotettavissa olevat toimivaltuudet painottuvat lisäksi yhteiskunnan taloudellisen toimintakyvyn palauttamiseen, eivätkä siten välttämättä tarkoituksenmukaisella tavalla vastaisi hybridiuhkatilanteiden tarpeisiin.

Johtopäätöksenä voidaan arvioida, ettei valmiuslain voimassa oleva poikkeusolojen määritelmä kaikilta osin riittävällä tavalla vastaa muuttuneisiin turvallisuusuhkiin. Vaikka voimassa olevan poikkeusolojen määritelmän voidaan nähdä osin jo kattavan erilaisia hybridiuhkatilanteita, sääntelyä ei voida tältä osin pitää riittävän kattavana. Mahdollisuus poikkeusolojen toteamiseen voimassa olevan sääntelyn perusteella voi osoittautua hybridiuhkatilanteissa vähintään epäselväksi, eikä laki välttämättä myöskään tarjoa monialaisiin tilanteisiin kaikilta osin riittäviä toimivaltuuksia. Valmiuslain poikkeusolomääritelmän tarkistaminen ei toisaalta vähennä tarvetta jatkaa myös normaalioloja koskevan lainsäädännön kehittämistä muuttuneiden turvallisuusuhkien varalta.

### **3 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on tarkistaa valmiuslakia siten, että laissa otettaisiin nykyistä kattavammin huomioon erilaiset hybridiuhat. Tavoitteena on varmistaa mahdollisuus tarvittaessa ottaa

käyttöön valmiuslain toimivaltuuksia sellaisessa hybridiuhkatilanteessa, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi valmiuslakiin uusi erityisesti hybridiuhkatilanteisiin tarkoitettu poikkeusolomääritelmä. Esityksen mukaan poikkeusoloina pidettäisiin, sen lisäksi mitä lain 3 §:ssä nykyään säädetään, myös muuta julkisen vallan päätöksentekokykyyn, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen tai rajaturvallisuuteen kohdistuvaa uhkaa, tapahtumaa, toimintaa tai näiden yhteisvaikutusta, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Ehdotettu uusi poikkeusolomääritelmä täydentäisi lain 3 §:ssä jo nykyään säädettyjä poikkeusoloperusteita. Uuden määritelmän ei ole tarkoitus miltään osin korvata voimassa olevassa pykälässä säädettyjä määritelmiä, eikä ehdotettu muutos vaikuttaisi muiden poikkeusoloperusteiden soveltamiseen.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi niistä toimivaltuuksista, joita viranomaisille olisi mahdollista antaa uuden poikkeusolomääritelmän mukaisesti todetuissa poikkeusoloissa. Valtaosa ehdotetuista toimivaltuuksista sisältyy jo voimassa olevaan valmiuslakiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 17 a luku, joka sisältäisi rajaturvallisuuden sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä koskevat toimivaltuudet. Luku sisältäisi kolme uutta pykälää, jotka koskisivat kuljetuspalvelujen suorittamisvelvollisuutta, rakennusten ja huoneistojen luovutusvelvollisuutta sekä liikkumis- ja oleskelurajoitusta. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusi pykälä väestön toimeentulon turvaamisesta poikkeusoloissa. Eräitä 13 luvun julkis- ja yksityisoikeudellisia palvelussuhteita koskevia toimivaltuuksia esitetään laajennettavaksi kattamaan hybridiuhkatilanteessa olennaisia toimijoita.

### **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

#### *Vaikutukset turvallisuuteen*

Esityksen tavoitteena on varmistaa valmiuslain ajantasaisuus suhteessa vallitseviin turvallisuusuhkiin. Tavoitteena on näin varmistaa, että viranomaisilla on käytävissään tehokkaat ja oikeasuhtaiset toimivaltuudet hybridiuhkien sekä muiden kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinolosuhteiden mahdollisuuksia vakavasti ja monialaisesti vaarantavien tilanteiden varalta. Ajantasaisella, toimivalla ja kattavalla valmiuslainsäädännöllä voidaan arvioida osaltaan pystyttävän myös ennalta ehkäisemään turvallisuusuhkien syntymistä ja eskaloitumista. Esityksellä arvioidaan siten olevan Suomen kokonaisturvallisuutta edistävä vaikutus.

#### *Taloudelliset vaikutukset*

Koska valmiuslain toimivaltuuksia sovelletaan poikkeusoloissa, lain taloudelliset vaikutukset normaalioloissa jäävät vähäisiksi. Käytännössä normaalioloissa vähäisiä kustannuksia aiheutuu lähinnä varautumisvelvollisuuden toteuttamisesta, kuten valmiusharjoituksista ja valmiussuunnitelmien laatimisesta. Tässä esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi valmiuslain varautumista koskevia säännöksiä. Ehdotettu uusi poikkeusoloperuste tulisi kuitenkin ottaa varautumisessa

huomioon, mistä voi aiheutua vähäisiä kustannuksia varautumisvelvollisuuden piiriin kuuluville tahoille.

Poikkeusoloissa valmiuslain käyttöönotosta voi aiheutua erityisesti valtiolle, mutta myös esimerkiksi hyvinvointialueille, merkittäviäkin kustannuksia. Kustannukset ovat kuitenkin täysin riippuvaisia poikkeusoloihin johtaneesta tilanteesta ja sen kestosta sekä tarvittavista valmiuslain toimivaltuuksista, minkä vuoksi niitä on mahdotonta tarkasti ennakoita. Myös se, mille viranomaisille kustannukset kohdistuisivat, riippuu täysin kulloisestakin tilanteesta. Taloudelliset vaikutukset elinkeinonharjoittajiin riippuisivat samoin täysin käyttöönotettavien valmiuslain toimivaltuuksien sisällöstä ja tapauskohtaisista olosuhteista, minkä vuoksi niitä on mahdotonta ennakoita arvioita.

Esitykseen sisältyvistä toimivaltuusehdotuksista merkittäviä kustannuksia voisi poikkeusoloissa syntyä erityisesti ehdotetusta valmiuslain 57 a §:stä. Pykälässä säädettäisiin väestön toimeentulon turvaamisesta lain 3 §:n 3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Myös tältä osin kustannuksiin vaikuttaisivat erityisesti tilanteen ajallinen kesto ja vaikutuspiirissä oleva henkilömäärä ja niiden ennakoiminen on siten erittäin vaikeaa. Jäljempänä on kuitenkin esitetty hypoteettisia laskelmia pykälän soveltamisen mahdollisista kustannusvaikutuksista.

Kustannusarviossa on huomioitu toimeentulotuen perusosan määrästä nykyisen soveltamiskäytännön mukainen ruokarahan osuus. Alle 10-vuotiaiden lasten osalta on huomioitu tästä määrästä 50 %. Arviossa on myös laskennallisesti jätetty yli 80-vuotiaiden osuus koko väestön määrän ulkopuolelle, koska merkittävän osan oletetaan olevan palveluasumisen piirissä tai saavan kunnan sosiaalihuollon palveluita. Kustannusarviossa on huomioitu kaksi erilaista tuen saajien joukkoa: koko väestö, josta on vähennetty yli 80-vuotiaiden osuus sekä perusturvaetuksia, kuten erilaisia päivärahaetuksia, saavien henkilöiden joukko.

Mikäli tuen saajina olisi koko väestö kuukauden ajan, tukea arvioidaan maksettavan noin 1300 miljoonaa euroa kuukauden ajalta ja vastaavasti noin 650 miljoonaa kahden viikon ajalta. Mikäli tuen saajina olisi perusturvaetuksia saavien henkilöiden joukko, tukea maksettaisiin noin 550 miljoonaa euroa kuukauden ajalta ja vastaavasti 275 miljoonaa euroa kahden viikon ajalta.

Toimeentulon turvaamiseksi myönnetty tuki perittäisiin pääsääntöisesti takaisin, eli yllä mainitut kustannukset eivät olisi tuesta syntyvät lopulliset kokonaiskustannukset. Kotitalouksilta, jotka saavat toimeentulotukea, ei kuitenkaan oletettaisi tukea perittävän takaisin. Perimättä jäävästä tuesta tulevan kustannuksen arvioidaan olevan noin 80 miljoonaa euroa kuukauden ajalta ja 40 miljoonaa kahden viikon ajalta. Kustannukset toimeentulon turvaamiseksi maksetusta tuesta olisivat kokonaisuudessaan valtion vastuulla.

Vähittäiskaupalle voisi normaalioloissa aiheutua ehdotuksesta vähäiseksi arvioitavia kustannuksia varautumisesta mahdollisten erilaisten maksuvälineiden käyttöön poikkeusoloissa.

Laajamittaisen maahantuloon liittyvät uudet toimivaltuusehdotukset helpottaisivat kuljetusten ja majoituksen järjestämistä. Antamalla Maahanmuuttovirastolle, poliisille ja Rajavartiolaitokselle lisävaltuuksia toimintaa voitaisiin nopeuttaa ja tehostaa. Esimerkkinä voidaan mainita, että vuonna 2016, jolloin turvapaikanhakijoita oli poikkeuksellisen paljon, vastaanoton kustannukset olivat noin 65 € vuorokaudessa turvapaikanhakijaa kohden. Vastaava luku oli vuonna 2021 noin 48 €. Kiinteistökulujen osuus on tyyppillisesti ollut noin 17 % kokonaiskustannuksista.

*Vaikutukset viranomaisten toimintaan*

Viranomaisten ja muiden valmiuslain 12 §:ssä mainittujen tahojen tulisi normaalioloissa ottaa varautumisessaan huomioon uusi lain 3 §:n 6 kohdassa säädetty poikkeusoloperuste. Tämä voi edellyttää erityisesti valmiussuunnitelmien päivittämistä sekä toimintatapojen harjoittelua pykälässä tarkoitettujen poikkeusolojen varalta.

Poikkeusoloissa keskeinen periaate on se, että viranomaiset toimisivat mahdollisimman pitkälle normaaliorganisaatiollaan. Ehdotuksen mukaan valmiuslain 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sovellettaisiin kuitenkin myös hallinnon järjestämistä koskevaa lain 15 lukua, jonka myötä olisi mahdollista tehdä tiettyjä viranomaisten toimivaltasuhteita ja henkilöstön asemaa koskevia erityisjärjestelyjä. Luvun säännöksiä ei ehdoteta sisällöllisesti muutettavaksi.

Ehdotetulla väestön toimeentulon turvaamista koskevalla valmiuslain 57 a §:llä olisi vaikutuksia Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden toimintaan. Kansaneläkelaitos vastaisi pykälässä tarkoitettua tuen myöntämisestä, maksamisesta ja muusta toimeenpanosta. Myös hyvinvointialueille säädettäisiin pykälässä uusia tehtäviä, joiden kustannukset valtio rahoitusperiaatteen mukaisesti rahoittaisi. Hyvinvointialueiden hallintosääntöjä tulisi päivittää siten, että niissä osoitettaisiin tehtävien hoitamisesta vastaavat hyvinvointialueen viranomaiset. Lisäksi hyvinvointialueiden tulisi valmiussuunnittelussaan tai muilla keinoilla luoda tarvittavat toimintamallit uusien tehtävien hoitamiseen.

Mahdollistamalla palvelusuhteen ehtoista poikkeaminen nykyistä laajemmin kriittisen infrastruktuurin ja muiden yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta keskeisissä viranomaisissa sekä julkista tehtävää hoitavissa yhtiöissä parannettaisiin niiden mahdollisuuksia suoriutua tehtäviensä hoitamisesta poikkeusoloissa.

#### *Vaikutukset ihmisiin*

Useilla valmiuslain toimivaltuuksilla, mukaan lukien lain 3 §:n 6 kohdan mukaisiin poikkeusoloihin kytkettäväksi ehdotetuilla toimivaltuuksilla, rajoitetaan ihmisten perusoikeuksia. Esimerkiksi liikkumis- ja oleskelurajoituksilla, ajoneuvojen käyttöäntöillä ja erilaisilla säännösteilytoimivaltuuksilla vaikutetaan suoraan ihmisten elinolosuhteisiin ja toimintamahdollisuuksiin. Toimivaltuuksien käyttämisen tavoitteena on toisaalta samalla nimenomaan väestön toimeentulon ja poikkeusoloissa selviytymisen sekä perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen.

Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla ei olisi merkittäviä vaikutuksia ihmisiin normaalioloissa. Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla ei arvioida olevan myöskään erityisiä vaikutuksia lapsiin tai sukupuolten tasa-arvoon.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

Ministeriöt ja viranomaiset ovat esityksen valmistelun yhteydessä nostaneet esiin runsaasti sellaisia valmiuslain kehitystarpeita, joita ei ole sisällytetty tähän esitykseen. Valtaosa näistä kehitystarpeista on sellaisia, että niitä on tarkoituksenmukaista käsitellä vasta valmiuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Ehdotusten joukossa on toisaalta ollut myös useita sellaisia toimivaltuusesityksiä, jotka olisi mahdollista toteuttaa myös normaaliolojen lainsäädännön kautta. Valmiuslaki on tarkoitettu sovellettavaksi vain, jos normaaliolojen lainsäädäntöön sisältyvät toimivaltuudet eivät ole riittäviä tilanteen hallitsemiseksi. Valmiuslain tulee siis olla keinovalikoimassa viimesijainen suhteessa normaaliolojen lainsäädäntöön ja tällaiset säädösmuutokset tulee

siksi ensisijaisesti toteuttaa normaaliolojen lainsäädäntöä kehittämällä. Lainsäädännöllisen varautumisen voidaan nähdä olevan ministeriöiden näkökulmasta keskeinen osa valmiuslain 12 §:ssä säädetyn varautumisvelvollisuuden toteuttamista. Esitykseen ei ole sisällytetty myöskään sellaisia poikkeusolojen toimivaltuuksien tarkistamista koskevia esityksiä, jotka kytkeytyvät valmiuslain 3 §:n 1–5 kohdassa tarkoitettuihin poikkeusoloihin. Näitä käsitellään lain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Esityksen valmistelun yhteydessä oli esillä myös se vaihtoehto, että kaikki valmiuslain mukaiset toimivaltuudet olisivat tarvittaessa käytettävissä uuden poikkeusolomääritelmän mukaisesti todetuissa poikkeusoloissa. Vaihtoehdon taustalla oli hybridi vaikuttamisen monimuotoisuus ja siten vaikeus ennakoida tarvittavia toimivaltuuksia jo lainsäätämisen vaiheessa. Se, että käytettävissä olevia toimivaltuuksia ei rajattaisi lain tasolla etukäteen, mahdollistaisi joustavammin ja tehokkaammin erilaisiin uhiin ja tapahtumiin reagoinnin. Eduskunnan vaikutusmahdollisuus kussakin tilanteessa käytettävissä oleviin toimivaltuuksiin toteutuisi tässä sääntelymallissa valmiuslain 2 luvussa säädettyjen mekanismien kautta.

Valmiuslain nykyinen sääntelymalli perustuu siihen, että käytettävissä olevat toimivaltuudet on pääosin kytketty siihen, minkä poikkeusolomääritelmän perusteella poikkeusolot on todettu. Esimerkiksi pykälän 1 kohdassa tarkoitettua hyökkäyksen perusteella todetuissa poikkeusoloissa on käytettävissä osin eri toimivaltuudet kuin 5 kohdassa tarkoitettua vaarallisen tartuntataudin perusteella todetuissa poikkeusoloissa. Kiinnittämällä näin käytettävissä olevat toimivaltuudet suoraan laissa kuhunkin poikkeusoloperusteeseen toteutetaan erityisesti lailla säätämisen vaatimusta.

Kaikkien lain II osassa säädettyjen toimivaltuuksien kytkeminen ehdotettuun uuteen poikkeusolomääritelmään sopisi huonosti edellä kuvattuun systematiikkaan ja jättäisi lain soveltajalle poikkeuksellisen laajan harkintavallan perusoikeuksien toteutumiseen kiinteästi liittyvässä päätöksenteossa. Käytännössä ehdotetusta poikkeusoloperusteesta muodostuisi tällöin eräänlainen ”superpoikkeusolo”, joka osaltaan myös hämärtäisi erityisesti 3 §:n nykyisten määritelmien itсенäistä merkitystä. Valmiuslain sisäisen johdonmukaisuuden näkökulmasta onkin perusteltua, että ehdotettua uuden poikkeusolomääritelmän mukaisissa poikkeusoloissa käytettävissä olevat toimivaltuudet rajataan suoraan laissa vastaavalla tarkkuudella kun muiden poikkeusoloperusteiden osalta.

Ministeriöt ja virastot ovat esityksen valmistelun yhteydessä nostaneet esiin runsaasti melko laajojakin muutostarpeita, jotka kohdistuvat palvelussuhteen ehdoista poikkeamista koskevaan valmiuslain 93 §:ään ja irtisanomisoikeuden rajoittamista koskevaan 94 §:ään. Esityksessä ehdotetaan tehtävän mainittuihin pykäliin yksittäisiä täsmällisesti rajattuja muutoksia, joilla säännösten soveltamista vähäisessä määrin laajennettaisiin nykytilaan nähden. Esityksen valmistelu- aikataulu ei ole sen sijaan mahdollistanut säännösten kokonaisvaltaista tarkastelua tai kolmi- kantaista valmistelua, minkä vuoksi valtaosa esiin nostetuista muutosehdotuksista on mahdol- lista käsitellä vasta lain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Esityksen valmistelun yhteydessä arvioitiin myös mahdollisuutta säätää valmiuslaissa kansain- välisen suojelun hakemisen keskittämisestä erityisen laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Asian arviointi päätettiin kuitenkin eriyttää erilliseen valmisteluhankkeeseen.

## 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

*Johdanto*

Poikkeusoloja määrittävä lainsäädäntökehys sekä tavat määritellä poikkeusolot vaihtelevat Euroopassa eri maiden välillä. Seuraavaksi käsitellään poikkeusolojen määritelmiä Pohjoismaissa, Ranskassa, Saksassa, Virossa, Iso-Britanniassa ja Hollannissa. Useissa maissa hätä- ja valmiuslainsäädäntöä on sisällytetty myös sektorilainsäädäntöön. Muun muassa Euroopan neuvoston alaisuudessa toimiva Venetsia-komissio on julkaissut internet-sivuillaan katsauksia, joissa käydään läpi eri maiden poikkeustilamääritelmiin liittyvää lainsäädäntöä.

#### *Ruotsi*

Ruotsissa poikkeusoloista on säädetty sen hallitusmuodossa (Regeringsformen 1974:152), jossa poikkeusolojen määritelmä linkittyy sotaan ja sodanuhkaan. Kuntien ja alueiden valmiudesta säädetään erillisellä lailla (Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap 2006:544), missä poikkeuksellisella tapahtumalla tarkoitetaan tapahtumaa, mihin liittyy vakava häiriö tai välitön vakavan häiriön riski tärkeissä sosiaalisissa toiminnoissa ja joka edellyttää kunnan tai alueen kiireellisiä toimia.

#### *Norja*

Norjassa perustuslain tasolla (Kongeriket Norges Grunnlov 17.5.1814) poikkeustilasta on säädetty sotaa koskevalla säännöksellä. Perustuslaissa on myös säännös, jossa viitataan poikkeuksellisiin olosuhteisiin, jonka vuoksi Suurkäräjät eivät voi kokoontua. Tällaiseksi olosuhteeksi voidaan katsoa esimerkiksi vihamielinen hyökkäys tai tartuntatauti. Norjan valmiuslaissa (Lov om særlige rådgerder under krig, krigsfare og liknende forhold 15.2.1950 nr. 7) sodan ja sodanuhkan lisäksi lainsäädäntövallan on katsottu siirtyvän myös tilanteessa, jossa jokin vaara uhkaa valtakunnan itsenäisyyttä ja turvallisuutta.

#### *Tanska*

Tanskan perustuslaissa (Danmarks Riges Grundlov 5.6.1953) poikkeuksellisesta tilanteesta on säädetty vain lainsäädäntövallan osalta. Tanskan valmiuslaissa (Bekendtgørelse af beredskabsloven 3.4.2017 nr. 314) määritellään pelastusvalmiuden tehtäväksi ehkäistä, rajoittaa ja lievittää henkilöille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvia vahinkoja suuronnettomuuksissa ja katastrofeissa, mukaan lukien terroriteoissa ja sodassa, tai niiden välittömässä vaarassa.

#### *Ranska*

Ranskan perustuslaissa (Constitution du 4 octobre 1958) poikkeustilasta on säädetty sekä sodanjulistuksen että piiritystilan osalta. Lisäksi poikkeuksellisen olosuhteen voidaan katsoa olevan käsillä, kun maan instituutiot, riippumattomuus, koskemattomuus tai sen kansainvälisten sitoumusten täytäntöönpano ovat vakavasti ja välittömästi uhattuna ja perustuslaillisen julkisen vallan säännöllinen toiminta keskeytyy. Erillisellä poikkeustilalailla (Loi relative à l'état d'urgence n° 55-385) voidaan julistaa hätätila joko yleiseen järjestykseen kohdistuvista vakavista hyökkäyksistä johtuvan välittömän vaaran vuoksi tai sellaisten tapahtumien vuoksi, jotka ovat luonteeltaan ja vakavuudeltaan yleisen onnettomuuden (de calamité publique) kaltaisia. Ranskan sektorilainsäädännössä on erikseen säädetty myös esimerkiksi terveyteen liittyvästä hätätilasta (L'état d'urgence sanitaire), mikä viittaa terveysonnettomuuteen, joka luonteensa ja vakavuutensa vuoksi vaarantaa väestön terveyden.

#### *Saksa*

Saksan perustuslaissa (Grundgesetz 23.5.1949) on säädetty muun muassa puolustustilasta, jännitystilasta, sekä sisäisestä hätätilasta. Sisäinen hätätila voi johtua esimerkiksi luonnonkatastrofeista, uhkasta yleiselle järjestykselle, suuronnettomuudesta taikka kun välitön vaara uhkaa Saksan liittovaltiota, sen osavaltioita tai sen demokraattista järjestystä. Osavaltiot ovat lisäksi antaneet erikseen lainsäädäntöä liittyen suuronnettomuuksien hallintaan. Esimerkiksi Nordrhein-Westfalenin lainsäädännössä suuronnettomuus on määritelty vahingolliseksi tapahtumaksi, joka vaarantaa tai merkittävästi heikentää lukuisten ihmisten elämää, terveyttä tai välttämättömiä tarvikkeita, eläimiä, luonnonvaroja tai omaisuutta.

#### *Viro*

Virossa hätätilan määritelmä löytyy hätätilalaista (Hädaolukorra seadus 8.2.2017). Hätätila on tapahtuma tai niiden ketju tai elintärkeiden palveluiden keskeytyminen, joka vaarantaa monien ihmisten hengen tai terveyden, aiheuttaa vakavia omaisuus- tai ympäristövahinkoja taikka vakavia ja laajoja häiriöitä elintärkeiden palvelujen jatkuvuuteen ja jonka ratkaiseminen edellyttää useiden viranomaisten tai niihin osallistuvien henkilöiden nopeaa koordinoitua toimintaa, tavanomaisesta poikkeavan komento-organisaation toimintaa sekä tavallista useampien henkilöiden ja resurssien käyttämistä kuin tavallisesti. Hätätilan riskiksi määritellään tilanne, jossa olosuhteiden objektiivisen arvioinnin perusteella voidaan katsoa todennäköiseksi, että tapahtuma tai niiden ketju tai elintärkeiden palvelujen häiritseminen voi johtaa hätätilanteeseen lähitulevaisuudessa. Elintärkeäksi palveluksi katsotaan palvelu, jolla on ylivoimainen vaikutus yhteiskunnan toimintaan ja jonka keskeytyminen on välitön uhka ihmisten hengelle tai terveydelle taikka toiselle elintärkeälle palvelulle tai yleiselle hyödyllä. Elintärkeää palvelua katsotaan kokonaisuutena yhdessä rakennuksen, laitteen, henkilökunnan, varantojen ja muiden vastaavien palvelujen kanssa, jotka ovat välttämättömiä elintärkeän palvelun toiminnan kannalta.

#### *Iso-Britannia*

Ison-Britannian valmiuslaki (Civil Contingencies Act 2004 c.36) sisältää uhkaperusteisen määritelmän, jonka mukaan hätätilalla tarkoitetaan sellaista tapahtumaa tai tilannetta, joka uhkaa aiheuttaa vakavaa vahinkoa ihmisten hyvinvoinnille tai ympäristölle. Lisäksi hätätilana pidetään määritelmän mukaan sotaa tai terrorismia. Vakava vahinko ihmisten hyvinvoinnille katsotaan tapahtuvan esimerkiksi silloin, jos siihen liittyy, se aiheuttaa tai voi aiheuttaa ihmishenkien menetyksiä, sairastumista, vammaa tai asunnottomuutta. Ympäristövahingoksi voidaan katsoa esimerkiksi maan veden tai ilman saastuttaminen biologisella, kemiallisella tai radioaktiivisella aineella.

#### *Hollanti*

Hollannissa perustuslain (Grondwet 1815[2008]) mukaisesti lailla säädetään tapauksista, joissa poikkeustila voidaan julistaa ulkoisen tai sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi. Hätätilakoordinaatiolaissa (Coördinatiewet uitzonderingstoestanden 3.4.1996) säädetään rajoitetusta tai yleisestä hätätilasta, joka voidaan julistaa jos poikkeukselliset olosuhteet tekevät tämän tarpeelliseksi.

## **6 Säännöskohtaiset perustelut**

### **6.1 Laki valmiuslain muuttamisesta**

**3 §. Poikkeusolojen määritelmä.** Valmiuslain 3 §:ää ehdotetaan täydennettäväksi uudella poikkeusolomääritelmällä, joka mahdollistaisi täytyessään rajatusti valmiuslain käyttöä ja sen

toimivaltuuksien aktivoinnin myös hybridiuhkien ja muiden kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantavien uhkien johdosta. Tarkoituksena on varmistaa viranomaisten mahdollisuudet vastata valmiuslain nykyisiä poikkeusoloperusteita kattavammin tehokkaasti ja oikeasuhtaisesti vallitsevan yhteiskunnallisen tilanteen mukaisiin turvallisuusuhkiin.

Ehdotetun 6 kohdan mukaan poikkeusoloina pidettäisiin myös muuta julkisen vallan päätöksentekokykyyn, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, rajaturvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvaa uhkaa, toimintaa, tapahtumaa tai näiden yhteisvaikutusta, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä taikka väestön elinmahdollisuuksia. Valmiuslain nykyisiä poikkeusoloperusteita vastaavasti myös ehdotetun poikkeusoloperusteen on tarkoitettu käsittävän vain hyvin vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat merkittäväällä tavalla koko yhteiskunnan toimivuuteen.

Ehdotettu poikkeusoloperuste on pyritty rajaamaan sisällöltään mahdollisimman täsmälliseksi ja vain sellaisiin tilanteisiin, joita valmiuslain nykyinen poikkeusolomääritelmä ei yksiselitteisesti käsitä, mutta joiden on arvioitu saattavan johtaa kansallisen turvallisuuden, yhteiskunnan toimintakyvyn tai väestön elinmahdollisuuksien olennaiseen vaarantumiseen sekä edellyttävän valmiuslain toimivaltuuksien välitöntä käyttöönottoa. Määritelmä käsittäisi erityisesti hybridiuhkien vakavimmat ilmenemismuodot. Se asettaisi myös verraten korkean kynnyksen poikkeusolojen käsillä ololle.

Julkisen vallan päätöksentekokykyyn vaikuttavilla uhkilla, tapahtumilla tai toiminnalla tarkoitetaan säännösehdotuksessa erityisesti sellaisia toimia, joilla pyritään estämään tai muutoin merkittävästi haittaamaan ylimpien valtioelinten, eli eduskunnan, tasavallan presidentin tai valtioneuvoston päätöksentekoa taikka niiden toimintaa. Valmiuslain tarkoitus huomioon ottaen kyse voisi olla myös muiden yhteiskunnallisen päätöksenteon kannalta keskeisten viranomaisten toimintaedellytyksiin kohdistuvasta uhkasta. Tällaisia ovat etenkin valtakunnan alueellista koskevat Puolustusvoimat sekä sisäisestä turvallisuudesta vastaavat viranomaiset, kuten poliisi, Rajavartiolaitos ja pelastustoimi sekä maahanmuutosta vastaava Maahanmuuttovirasto.

Kyse voisi olla esimerkiksi päätöksenteon kannalta tärkeisiin tieto- ja viestintätekniisiin palveluihin sekä tietojärjestelmiin kohdistuvasta häirinnästä, tietomurroista, haitta- tai vakoiluohjelmien levittämisestä, palvelunestohyökkäyksistä taikka äänestys- tai vaalituloksen manipuloinnista. Sen sijaan esimerkiksi valtiojohdon sanallista kritisointia tai mielenosoitusten järjestämistä ei voitaisi pitää perusteena poikkeusolojen käsillä ololle. Säännös käsittäisi myös siinä tarkoitettuihin ylimpiin valtioelimiin tai viranomaisiin kohdistuvan fyysisen haitan aiheuttamisen, kuten esimerkiksi toimitiloihin pääsyä rajoittavien esteiden asettamisen tai niiden läheisyydessä tapahtuvan mellakoinnin tai ääritapauksessa terroristiselle toiminnalle ominaisia tekoja, joilla pyritään valtion päätöksenteon lamauttamiseen. Järjestyshäiriöiden tai rikollisen toiminnan torjumiseen riittävät kuitenkin lähtökohtaisesti poliisiin ja muiden turvallisuusviranomaisten normaalilainsäädännön mukaiset valtuudet.

Yhteiskunnan kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitettaisiin säännösehdotuksessa jokseenkin samaa kuin huoltovarmuuden tavoitteista annettuun valtioneuvoston päätökseen (1048/2018) sisältyvässä kriittisen infrastruktuurin määritelmässä. Sen mukaan kriittinen infrastruktuuri käsittää yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi välttämättömät perusrakenteet, palvelut ja niihin liittyvät toiminnot. Tällaisia ovat ennen muuta välttämättömän energian tuotanto, siirto- ja jakelujärjestelmät, vesi- ja elintarvikehuollon kannalta välttämättömät tuotanto- ja ja-



keluketjut, lääkkeiden, lääkinnällisten laitteiden sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa käytettävien välttämättömien laitteiden ja tarvikkeiden tuotanto ja jakelu, yhteiskunnallisesti kriittiset liikennejärjestelmät ja niihin liittyvät liikenteenohjaus- ja hallintapalvelut, kuljetuslogistiset palvelut, turvatut paikannus- ja aikatietojärjestelmät sekä yhteiskunnan toimivuuden kannalta tärkeät maksu- ja arvopaperiliikennejärjestelmät. Ehdotetussa yhteydessä kriittiseen infrastruktuuriin katsottaisiin sääntelyn merkityksen vuoksi kuuluvan myös vaarallisten aineiden, kuten vaarallisten kemikaalien, räjähteiden ja säteilyvaarallisten aineiden tuotanto tai varastointi. Lisäksi kriittinen infrastruktuuri on tarkoitettu ehdotetussa yhteydessä käsittämään ihmisten terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämättömät palvelut. Tällaisia ovat sosiaali- ja terveydenhuollon kiireelliset palvelut, kuten ensihoito ja päivystys, pelastustoimen kiireelliset palvelut, kuten pelastustoiminta, sekä hätäkeskuspalvelut.

Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluvat myös edellä tarkoitettujen toimintojen ylläpitämisen ja jatkuvuuden turvaamisen kannalta välttämättömät tieto- ja viestintätekniiset palvelut sekä tietojärjestelmät. Tällaisia olisivat myös ylimpien valtioelinten työskentelyn ja valtion johtamisen sekä ihmisten terveydestä ja turvallisuudesta vastaavien viranomaisten päätöksenteko- ja toimintakyvyn mahdollistavat tieto- ja viestintätekniiset palvelut sekä tietojärjestelmät.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen keskinäisriippuvuudesta johtuen kriittinen infrastruktuuri on yhä alttiimpi tietoverkkojen välityksellä toteutettavalle sabotaasille ja kokonaisvaltaiselle lamauttamiselle. Kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen kohdistuvissa uhkissa saattaisi siten olla kyse paitsi edellä tarkoitettujen toimialojen tuotanto- ja jakeluketjujen ennakoimattomasta, laajamittaisesta ja pitempiaikaisesta keskeytymisestä tai niihin kohdistuvista muista vakavista häiriöistä, myös näitä toimintoja ylläpitävien tietojärjestelmien kaatumisesta tai niihin tunkeutumisesta, tietoliikenteen merkittävästä kuormittamisesta, tietojärjestelmien käytön estämisestä tai niihin pääsyn estymisestä, tietovarastoihin tunkeutumisesta tai niiden sisältämien tietojen käytön estämisestä, muuttamisesta tai tuhoamisesta taikka näihin rinnastuvista vakavista häiriöistä. Myös kriittisen infrastruktuurin toimintaan kohdennettavalla verkkohyökkäyksellä uhkaamista voitaisiin pitää säännöksessä tarkoitettuna uhkana, jos se olisi mittakaavaltaan ja vaikutuksiltaan riittävän vakava.

Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluvien välttämättömien palveluiden saatavuuteen saattavat vaikuttaa tieto- ja viestintätekniisten palveluiden sekä tietojärjestelmien häiriöiden ohella esimerkiksi sähköntuotannon ja hyödyketuotannon sekä kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt. Myös esimerkiksi kemiallisiin tai biologisiin taudinaiheuttajiin sekä säteilyturvallisuuteen liittyvät uhat sekä laajamittainen maahantulo voivat tilapäisesti ja ennakoimattomasti johtaa terveydenhuoltojärjestelmän ylikuormittumiseen ja vaarantaa välttämättömien palveluiden saatavuutta siten, että sen saatettaisiin katsoa johtavan säännösehdoituksessa tarkoitettulla tavalla yhteiskunnan toimintakyvyn erityisen vakavaan ja olennaiseen vaarantumiseen.

Ehdotettu poikkeusolon määritelmä käsittäisi myös sellaiset rajaturvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvat uhkat, tapahtumat tai toiminnan, jotka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaisivat kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia. Taustalla saattaa olla yhteiskunnallisilta vaikutuksiltaan merkittävä tapahtuma tai tapahtumaketju, kuten maahantuloa tai muuttoliikettä hyväksikäyttävä hybridi-vaikuttaminen, laajamittainen onnettomuus tai yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikos, kuten terrori-isku taikka sabotaasityyppinen kriittisen infrastruktuurin toimintaan kohdistuva vahingonteko. Laajamittaiseen maahantuloon voi etenkin sen välineellistämisen tilanteissa liittyä väkivaltaista käyttäytymistä tai sillä uhkaamista rajanylityspaikoilla tai maahantulijoita vastaan otettaessa sekä pyrkimys aiheuttaa myös valtionsisäistä epävakautta. Tilanne saattaa kehittyessään tai eskaloituessaan johtaa myös vakaviin sisäisiin levottomuuksiin, jotka eivät ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin ja resurssein.

Ehdotetun poikkeusolomääritelmän voisi täyttää yksittäinen uhka, toiminta tai tapahtuma, jos sen voitaisiin vakavuudeltaan katsoa säännösehdotuksessa tarkoitettulla tavalla erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantavan kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä taikka väestön elinmahdollisuuksia. Lisäksi säännösehdotus mahdollistaisi poikkeusolokynnyksen ylittymisen myös useamman erilaisen uhkan tai tapahtuman yhteisvaikutuksiin perustuen. Tällaisessa voi olla kyse esimerkiksi sähköjako- ja verkkojen toiminnan keskeytymisestä, joka johtaa useiden yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimialojen tuotanto- ja jakeluketjujen toimivuuden kannalta tärkeiden tietoverkkojen laaja-alaisiin häiriöihin. Poikkeusolokynnyksen täyttymiseen voisi vaikuttaa paitsi kokonaistilanteen erityinen vakavuus, myös arvio sen vakavasta ja todennäköisestä eskaloitumisesta vaarasta. Lähtökohdaksi on tällöinkin asettavissa, että yhteisvaikutusten taustalla olevien uhkien tai tapahtumien tulee olla sillä tapaa vakavia ja luonteeltaan poikkeuksellisia, että tilanteeseen vastaaminen edellyttää nimenomaan valmiuslain toimivaltuuksien välitöntä käyttöönottoa ja soveltamista. Edellytyksenä siten olisi, että poikkeusolokynnyksen ylittymistä määrittävät yhteiskunnalliset vaikutukset kyetään arvioimaan riittävän merkittäviksi. Yhteiskunnan toimivuuteen vain vähäisesti vaikuttavat häiriöt eivät edes yhteisvaikutuksiltaan voisi täyttää ehdotettua poikkeusolon määritelmää.

Kansallinen turvallisuus, yhteiskunnan toimintakyky ja väestön elinmahdollisuudet mainitaan ehdotetussa 3 §:n 6 kohdassa sellaisina yhteiskunnan perustavanlaatuisina elementteinä, joiden erityisen vakava ja olennainen vaarantuminen voisi johtaa poikkeusolojen toteamiseen. Säännösehdotus ilmentää lähtökohtaa perustuslain 23 §:ssä tarkoitetuista kansakuntaa uhkaavista poikkeusoloista, jotka kiinnittyvät kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaiseen yleisen hätätilan käsitteeseen ja joissa on kyse vakavasta uhasta kansakunnan elämälle ja olemassaololle (HE 60/2010 vp, s. 36).

Jotta kansallisen turvallisuuden, yhteiskunnan toimintakyvyn tai väestön elinmahdollisuuksien olennainen vaarantuminen voisi muodostaa perusteen ehdotetussa 6 kohdassa tarkoitettujen poikkeusolojen toteamiselle, edellyttäisi, että se on seurausta julkisen vallan päätöksentekokykyyn tai kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, rajaturvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen kohdistuvasta uhkasta, toiminnasta tai tapahtumasta. Ilmaisulla ”vaarantaa” viitataan säännösehdotuksessa abstraktia uhka-arviota tai yleiseksi luonnehdittavaa uhkaa konkreettisempaan ja välittömämpään kansallisen turvallisuuden, yhteiskunnan toimintakyvyn tai väestön elinmahdollisuuksien vaarantumiseen. Ilmaisua on pidettävä ehdotetussa yhteydessä perusteltuna, kun otetaan erityisesti huomioon säännöksen merkitys valmiuslain käyttöönoton edellytyksiä keskeisesti rajaavana määreenä ja se, ettei valmiuslakia voida sen 4 ja 6 §:n säännökset huomioon ottaen lähtökohtaisesti ottaa käyttöön ilman konkreettista ja välitöntä tarvetta sen toimivaltuuksien soveltamiselle.

Kansallisen turvallisuuden käsite saisi sisältönsä perustuslain 10 §:n muuttamiseen johtaneesta hallituksen esityksestä ilmenevästä kansallisen turvallisuuden määritelmästä (HE 198/2017 vp, s. 35 ss). Kansallisella turvallisuudella viitataan viime kädessä valtion oikeudenkäyttöpiirissä olevien ihmisten kollektiiviseen turvallisuuteen välittömästi tai välillisesti ulkoista uhkaa vastaan. Kansallisella turvallisuudella on myös valtion itsemääräämisoikeuteen liittyvä merkitys sisältönsä. Valtion itsemääräämisoikeudella tarkoitetaan valtion suvereenisuutta suhteissa ulkomaailmaan ja oikeutta muista riippumattomalla tavalla käyttää ylintä valtaa omien rajojensa sisällä.

Kansallisen turvallisuuden vaarantumisella tarkoitetaan säännösehdotuksessa lähinnä sitä, että valtiovallan kyky ja toiminnalliset edellytykset turvata perusoikeudet ja -vapaudet vakavasti ja laajamittaisesti heikentyvät, että ylimpien valtioelinten päätöksenteko tai kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen kannalta keskeiset viranomaistoiminnot uhkaavat välittömästi lamaantua tai että valtion kyky käyttää itsemääräämisoikeuttaan omalla alueellaan ja sen viranomaisten

kyky ylläpitää kansalaisten perusturvallisuutta vakavasti vaarantuvat. Kansallisen turvallisuuden kannalta on merkityksellistä, että ylimmät valtioelimet ja muut julkisen vallan toimielimet samoin kuin esimerkiksi yhteiskunnan perustoiminnoista huolehtivat voivat hoitaa tehtäviään ilman ulkoista häirintää.

Kansallisen turvallisuuden kannalta keskeisiä ovat myös sellaiset yhteiskunnan perustoiminnot, joiden häirintä tai lamauttaminen saattaisi viime kädessä johtaa ihmisten hengen tai terveyden vakavaan vaarantumiseen. Tällaisiin kuuluvat esimerkiksi sähkö-, viestintä- ja liikenneverkot taikka elintarvike- ja lääkehuoltoa tai kansallista huoltovarmuutta kaiken kaikkiaan ylläpitävät toiminnot. Niihin kohdistuva uhka voi ilmetä avoimen väkivallan lisäksi esimerkiksi tietoverkkoon kohdistuvina hyökkäyksinä tai erilaisten keinojen yhdistelminä. Kansallista turvallisuutta vakavasti vaarantavaa voi olla myös yhteiskunnan perustoimintojen häiritsemiseen tai lamauttamiseen tähtäävä taikka perustoimintojen häirinnän tai lamauttamisen mahdollistamiseen liittyvä toiminta. Kansallista turvallisuutta vakavasti vaarantavaa voi olla sellainenkin ulkoinen toiminta, joka tähtää kansanvaltaisen yhteiskunnan ja sen instituutioiden häirintään tai niiden toiminnan lamauttamiseen taikka mahdollistaa niiden toiminnan häirinnän tai lamauttamisen. Myös vakava rajaturvallisuuden vaarantuminen voisi muodostaa vakavan uhan kansalliselle turvallisuudelle (ks. myös HE 198/2017 vp, s. 36).

Yhteiskunnan toimintakyvyn vaarantumisella viitataan ehdotetussa yhteydessä erityisesti sellaisiin yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämisen kannalta kriittisen infrastruktuurin toimivuuden vakaviin häiriöihin, jotka voivat olla seurausta muustakin kuin kansallisen turvallisuuteen kohdistuvasta tai sellaiseksi tunnistettavasta ulkoisesta uhkasta. Väestön elinmahdollisuudet voisivat puolestaan vaarantua esimerkiksi kemiallisten tai biologisten uhkien toteutumisen seurauksena. Myös kriittisen infrastruktuurin vakavat häiriöt saattavat johtaa väestön elinmahdollisuuksien vaarantumiseen esimerkiksi tilanteessa, jossa veden tai välttämättömien elintarvikkeiden jakelu on laajamittaisesti ja pitkäaikaisesti keskeytynyt siten, ettei korvaavaa tuotantoa ole tosiasiallisesti saatavilla. Väestön elinmahdollisuuksien kannalta kriittisiä ovat siten sellaiset yhteiskunnan perustoiminnot, joiden häirintä tai lamauttaminen taikka muut vakavat toimintahäiriöt saattaisivat viime kädessä johtaa ihmisten hengen tai terveyden vakavaan vaarantumiseen. Ehdotetun poikkeusoloperusteen soveltamiskynnystä määrittävät yhteiskunnalliset vaikutukset voisivat siten ilmetä myös toisiaan täydentävästi.

Uhkasta, toiminnasta tai tapahtumasta aiheutuvien vaikutusten erityinen vakavuus ja olennaisuus sisältävät ajatuksen paitsi kansallisen turvallisuuden, yhteiskunnan toimintakyvyn tai väestön elinmahdollisuuksien konkretisoituneesta ja huomattavasta vaarantumisesta, myös vaikutusten tietynlaisesta laajamittaisuudesta. Poikkeusolokynnyksen ylittymiseltä on yleensä edellytettävä, että vaikutukset kohdistuvat verraten suureen ihmismäärään tai ne ovat muutoin laajalaisia. Hybridiuhkat voivat kuitenkin olla ilmenemismuodoiltaan monitahoisia eivätkä niiden vaikutukset välttämättä ole määritettävissä alueellisin tai laskennallisin perustein. Esimerkiksi tietoverkkoympäristössä ilmenevät kyberuhkat voivat vaikuttaa olennaisella tavalla yhteiskunnan toimintakykyyn ilman, että niiden vaikutukset olisivat alueellisesti tai välttämättä määrällisestikään kohdennettavissa.

Ehdotetun poikkeusolomääritelmän soveltamisen kannalta merkitystä ei olisi sinänsä sillä, mistä syystä tai minkä tahon toimesta säännöksessä tarkoitettu uhka tai tapahtuma on aiheutunut. Vaikka erityisesti hybridiuhkille on tyypillistä yhteiskunnallisten haavoittuvuuksien hyväksikäyttämiseen tähtäävä tietoinen vaikuttaminen tai aktiivinen toiminta, sitä ei valmiuslain tarkoitus huomioon ottaen pidettäisi ehdotetun poikkeusolomääritelmän täyttymisen edellytyksenä. Ratkaisevaa ehdotetun poikkeusolomääritelmän käsillä olon arvioinnin kannalta ei siten olisi uhkan tai tapahtuman alkuperä vaan siitä aiheutuvien vaikutusten vakavuus kansalliseen turvallisuuteen, yhteiskunnan toimintakykyyn tai väestön elinmahdollisuuksiin. Ehdotetussa

poikkeusolomääritelmässä tarkoitetut uhkat voisivat siten johtua myös ihmisten tahattomasta toiminnasta.

Ehdotetussa poikkeusolomääritelmässä tarkoitetut hybridi- ja muut uhkat voivat olla monialaisia, epäsymmetrisiä sekä vaikeasti identifioitavia. Jos tilanne eskaloituisi erimerkiksi aseelliseen hyökkäykseen tai sen uhkaan rinnastuvaksi, poikkeusolot olisi tällaisessa tilanteessa mahdollista todeta ehdotetun 3 §:n 6 kohdan ohella tai sen asemesta 3 §:n 1 tai 2 kohdan nojalla. Vastaavasti tilanteissa, joissa 3 §:n 6 kohdan perusteella todetuissa poikkeusoloissa yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta kriittisen infrastruktuurin tietoteknisten järjestelmien toimivuus horjuu vakavasti siten, että siitä aiheutuu samalla myös taloudelliseen vakauteen vaikuttavalla tavalla julkisen talouden rahoituksen saatavuuden häiriintyminen, poikkeusolot olisi mahdollista todeta valmiuslain 3 §:n 3 kohdan nojalla. Valmiuslain poikkeusoloperusteissa on jo nykyisin tiettyä päällekkäisyyttä.

**14–122 §. Toimivaltuudet poikkeusoloissa.** Valmiuslain II osan säännöksissä ehdotetaan lain nykyisen sääntelytekniikan mukaisesti säädettäväksi niistä toimivaltuuksista, jotka olisivat käyttöönottoasetuksella aktivoitavissa ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. Viittaus mahdollisuuteen aktivoida toimivaltuus lisättäisiin erikseen kuhunkin sellaiseen toimivaltuussäännökseen, joka ehdotetaan olevan aktivoitavissa 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Vastaavasti kuin muiden 3 §:ssä mainittujen poikkeusoloperusteiden osalta, ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa olisi mahdollista ottaa käyttöön ne lain II osan säännökset, joiden soveltamista ei ole sidottu tiettyihin poikkeusoloperusteisiin. Esimerkkinä tällaisesta pykälästä voidaan mainita lain 44 §, joka on sanamuotonsa perusteella aktivoitavissa yleisesti *poikkeusoloissa*.

Lain II osan tiettyjen säännösten mahdollisen soveltamisalan laajentamisella myös 3 §:n 6 kohdassa tarkoitettuihin poikkeusoloihin ei olisi muilta osin vaikutusta kyseisten säännösten soveltamiseen.

Osaan niistä valmiuslain II osan pykälistä, joita ehdotetaan muutettavaksi edellä kuvatulla tavalla, tehtäisiin samalla myös muita teknisiä tarkistuksia. Kyse olisi vanhentuneiden lakiviittausten ja käsitteiden sekä virastojen muuttuneiden nimien korjaamisesta, eli muutokset olisivat tältä osin puhtaasti teknisiä. Lain 9 ja 10 lukuun tehtäisiin tekniset tarkistukset, jotka liittyvät liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vuonna 2019 voimaan tulleeseen virastouudistukseen. Tekniset tarkistukset eivät vaikuttaisi muilta osin säännösten soveltamiseen. Lain 60 §:n viittaus kumotun viestintämarkkinalain (393/2003) 4 lukuun ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 8 lukuun.

Ehdotetun poikkeusoloperusteiden toteamisen johdosta aktivoitaviksi mahdollistettavat toimivaltuudet on pyritty rajaamaan vain sellaisiin valmiuslain II osan säännöksiin, joilla voidaan perustellusti arvioida voitavan tehokkaasti torjua tai hallita säännösehdotuksessa tarkoitettuja uhkia ja joiden osalta viranomaisten säännönmukaiset toimivaltuudet ovat tähän riittämättömiä. Toimivaltuuksien käyttöönottoa ja soveltamista rajaisivat näissäkin tilanteissa perustuslain 23 §:n ja valmiuslain 4 §:n säännökset. Toimivaltuuksia saadaan käyttää vain, jos toimet ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia ja jos tilannetta ei voida hallita viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksiin ja tavallisen lainsäädännön puitteissa.

Ehdotuksen mukaan viranomaiset voitaisiin 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa oikeuttaa käyttämään ensinnäkin eräitä valmiuslain 4 luvussa säädettyjä toimivaltuuksia yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalveluiden jatkuvuuden turvaamiseksi. Tällaisia toimivaltuuksia olisivat 17 §:ssä ja 19–20 §:ssä säädetyt valtuu-

det rajoittaa varojen vastaanottoa, luotonottoa ja sijoitustoimintaa, arvopaperitoimintaa ja maksuliikettä. Toimivaltuudet ovat välttämättömiä kriittisiin maksu- ja arvopaperijärjestelmiin kohdistuvan häiriön, vikaantumisen tai häirinnän taikka sellaisen uhan torjumiseksi.

Ehdotuksen mukaan viranomaiset voitaisiin 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa oikeuttaa käyttämään myös valmiuslain 5 luvussa säädettyjä hyödyketuotannon ja -jakelun sekä energihuollon varmistamiseen tähtäviä toimivaltuuksia. Mainitussa luvussa säädettyillä toimivaltuuksilla pyritään turvaamaan väestölle normaali ravinnonsaanti ja yhteiskunnan toimivuus muun ohella ohjaamalla hyödykkeiden tuotantoa, jakelua ja kulutusta. Viimesijaisena keinona olisi kriittisen perusteellisuuden raaka-aineiden ja eräiden päivittäistavara- ja huollon tuotteiden säännöstely.

Ehdotus mahdollistaisi lisäksi valmiuslain 8 luvussa säädettyjen sosiaaliturvaan liittyviä muutoksia koskevien toimivaltuuksien aktivoinnin. Palkan tai yrittäjätulon sijaan tulevan sosiaalivakuutuksen ja muun lakisääteisen vakuutusjärjestelmän toimintaan voisi myös 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa kohdistua uhkatekijöitä, jotka liittyvät sosiaalivakuutusjärjestelmän kannalta tärkeiden tietoliikenneyhteyksien toimivuuteen ja järjestelmän käytännön toimeenpääntöön. Esimerkiksi laajamittainen tieto- ja maksuliikenteen häiriötilanne, jossa useiden pankkien kautta tapahtuva maksuliikenne ei toimisi ja tilanne pitkittyisi, saattaisi vaatia mainitussa luvussa tarkoitettujen toimivaltuuksien käyttöönottoa. Sääntelyllä pyritään turvaamaan kotitalouksien mahdollisuus hankkia välttämättömät elintarvikkeet, lääkkeet ja muut välttämättömyyshyödykkeet lakiehdotuksessa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

Ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa mahdollistettaisiin myös sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden sekä postipalveluiden saatavuuden turvaamista koskevan valmiuslain 9 luvun toimivaltuuksien soveltaminen. Lain 9 lukuun sisältyvä toimivaltasääntely on ehdotetun poikkeusolomääritelmän kannalta hyvin keskeinen erityisesti yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuden varmistamisen näkökulmasta. Valmiuslain 9 luvun säännösten tavoitteena on ylläpitää poikkeusoloissa yhteiskunnan elintärkeiden toiminnan kannalta tärkeiden tieto- ja viestintäjärjestelmien toimintaa.

Ehdotuksessa mahdollistettaisiin myös kuljetusten turvaamista ja polttonesteen sääntelyä koskevan 10 luvun aktivointi. Luku sisältää säännökset muun ohella evakuointikuljetuksista ja joukkoliikenteen muutoksista. Toimivaltuudet saattavat olla tarpeen muun ohella kriittisten liikennejärjestelmien ja liikennepalvelujen häiriötilanteissa. Ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa voi olla tarve evakuointiin myös väestön terveyden tai turvallisuuden suojaamiseksi.

Aktivointimahdollisuuden piiriin kuuluisivat lisäksi valmiuslain 11 luvun toimivaltuudet sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamisesta. Luku sisältää säännökset muun ohella sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikön toiminnan laajentamisesta ja muusta terveydenhuollon ohjaamisesta. Toimivaltuudet voivat olla tarpeen esimerkiksi tilanteissa, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon välttämättömien palvelujen saatavuus vaarantuu toimintojen ylläpitämisen kannalta kriittisten tietojärjestelmien häiriöiden vuoksi tai terveydenhuoltojärjestelmä kuormittuu ennakoimattomasti ympäristöterveyden häiriötilanteen johdosta.

Julkis- ja yksityisoikeudellisia palvelussuhteita koskevasta valmiuslain 13 luvusta aktivointimahdollisuuden piiriin ehdotetaan 93 §:n 2 ja 3 momentin säännökset palvelussuhteen ehdoista poikkeamisesta terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa, hätäkeskustoiminnassa ja poliisitoimessa. Aktivointimahdollisuus käsittäisi myös 94 §:n 4 momentin säännöksen irtisanomisoikeuden rajoittamisesta terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa ja hätäkeskustoiminnassa. Valmiuslain 93 §:n 2 momenttia ja 94 §:n 3 momenttia ehdotetaan samalla

täydennettäväksi jäljempänä ilmenevällä tavalla. Ehdotetun poikkeusolomääritelmän alaan kuuluvien uhkien vaikutukset voivat ulottua laajasti eri hallinnonalojen ja elinkeinoalojen toimintaan. Edellä mainittujen palvelussuhteen ehtoja rajoittavien toimivaltuuksien aktivoimisen mahdollisuutta pidetään välttämättömänä henkilöstön riittävyyden varmistamiseksi uhkien torjumiseksi ja tilanteiden hallintaan saattamiseksi.

Työvelvollisuutta koskevan valmiuslain 14 luvun osalta viranomaiset voitaisiin oikeuttaa käyttämään 95 §:n 2 momenttia, joka sisältää säännökset terveydenhuoltoa koskevasta erityisestä työvelvoitteesta. Jos 95 §:n 2 momentti otettaisiin käyttöön, sovellettaviksi tulisivat myös mainitun luvun 96–103 §:n työvelvollisen asemaa ja oikeuksia koskeva sääntely.

Ehdotettu 2 momentti mahdollistaisi lisäksi hallinnon järjestämistä koskevan valmiuslain 15 sekä 17 lukuun sisältyvien väestönsuojeluvelvollisuutta koskevan 116 §:n sekä liikkumis- ja oleskelurajoituksia koskevan 118 §:n aktivoimisen. Valmiuslain 118 §:n soveltamismahdollisuuden tarkoituksena on varmistaa 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa edellytykset puuttua valtioneuvoston asetuksella säädettävien liikkumis- ja oleskelurajoitusten keinoin esimerkiksi hallitsemattomaan maahantuloon mahdollisesti liittyviin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vakaviin häiriöihin, jos sitä pidettäisiin tietyllä alueella välttämättömänä ihmisten henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

**57 a §. Väestön toimeentulon turvaaminen.** Sosiaaliturvaan liittyviä muutoksia koskevaan 8 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä koskien väestön toimeentulon turvaamista 3 §:n 3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Kyseessä olisi erityinen tuki, jonka käyttöönotosta päätettäisiin tapauskohtaisesti. Kyse olisi sellaisista olosuhteista, joissa sosiaalihuoltolain ja toimeentulotukilain mukaiset kiireellisiin tilanteisiin säädetyt menettelytavat eivät olisi riittäviä väestön maksuvalmiuden vaarantuessa vakavasti. Pykälän 1 ja 2 momentin mukainen menettely olisi käytössä, mikäli Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmät ovat toiminnassa ja käsittely voitaisiin tehdä ohjelmallisesti. Pykälän 3 momentin mukainen menettely, jossa hyvinvointialueet olisivat päävastuussa, otettaisiin puolestaan käyttöön, mikäli Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmät eivät toimisi vakavassa tietoliikenteen häiriötilanteessa.

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 150 §:ssä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 50 §:ssä on hyvinvointialueille säädetty tehtäväksi varautua tehtävien hoitamiseen myös poikkeusoloissa. Hyvinvointialueen hallintosäännössä määrätäisiin, mitkä hyvinvointialueen viranomaiset vastaisivat tässä pykälässä tarkoitettujen tehtävien hoitamisesta.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettaisiin laajamittaista ja pidempikestoista tieto- ja maksuliikenteen häiriötä, jolloin tilisiirtojen tekeminen, sähköisten maksuvälineiden sekä pankki- ja luottokorttien käyttö maksuvälineenä olisi estynyt. Tällöin toimeentuloa turvaavan tuen tarpeessa olisi suuri määrä kotitalouksia riippumatta siitä, mikä säännöllisen toimeentulon lähde on ja onko kotitaloudella varoja. Tuella olisi mahdollista kattaa välttämättömien elintarvikkeiden, lääkkeiden ja muiden vastaavien välttämättömyyshyödykkeiden hankkiminen. Tuki voitaisiin käytännössä suorittaa antamalla hakijalle maksusitoumus tai muu vastaava maksamiseen soveltuva väline. Tuki olisi lähtökohtaisesti tarkoitettu periä takaisin siinä vaiheessa, kun tuen suorittamiseen johtaneet olosuhteet olisivat päättyneet. Takaisinperinnästä säädettäisiin erikseen 131 a §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi huolehtia tuen myöntämisestä, maksamisesta ja muusta toimeenpanosta. Kyseessä olisi poikkeusoloihin tarkoitettu viimesijainen etuus ja viimesijaisena etuutena sen myöntämiseen sovellettaisiin toimeentulotuen

menettelytapasäännöksiä muun muassa etuuden hakemisesta. Hakemuksia voisi tulla samanlaisesti hyvin paljon, mutta päätökset voitaisiin muodostaa automaattisesti, koska tuen myöntämisessä ei olisi yksilöllistä harkintaa. Tukea voitaisiin suorittaa useassa erässä. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin tuen suorittamisessa noudatettavasta menettelystä. Asetuksella olisi mahdollista säätää muun muassa tuen suorittamisen tavoista, maksueristä ja siitä, kuinka usein se suoritettaisiin.

Myös tuen määrästä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Tuen määrässä tulisi huomioida vallitsevat olosuhteet, kuten häiriötilanteen kesto sekä mahdolliset rajoitukset hyödykkeiden tarjonnassa. Määrän lähtökohtana olisi puolet toimeentulotuen perusosan määrästä kutakin perheenjäsentä kohden, mikä vastaa vakiintunutta ruokamenoihin tarkoitettua osuutta. Määrää voitaisiin alentaa tästä, mikäli se olisi perusteltua yhteiskunnan olosuhteet huomioiden. Tuen tulisi kuitenkin kaikissa olosuhteissa kattaa välttämättömiin elintarvikkeisiin ja lääkkeisiin sekä muihin vastaaviin välttämättömiin hyödykkeisiin tarvittava rahamäärä.

Hyvinvointialueet huolehtisivat Kansaneläkelaitoksen rinnalla heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon turvaamisesta sosiaalihuoltolain (1301/2014) 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueiden tehtäväksi huolehtia väestön välttämättömästä turvasta sellaisissa häiriötilanteissa, kun tuen myöntäminen ja suorittaminen ei olisi mahdollista. Käytännössä tällöin olisi kyseessä laajavaikutteinen ja pitkäkestoinen tietojärjestelmä- tai muu vastaava häiriö, jonka vuoksi muita tapoja tuen suorittamiselle ei olisi käytettävissä. Kyse voisi olla esimerkiksi ruuan ja erilaisten välttämättömien hyödykkeiden jakelusta. Kansaneläkelaitoksen henkilöstöä ja toimitiloja voitaisiin käyttää hyvinvointialueiden toiminnan avustamisessa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin valtion kustannusvastuusta sekä hyvinvointialueille aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Hyvinvointialueiden korvaus maksettaisiin joko hyvinvointialueiden valtion rahoituksen kautta tai valtionavustuksena.

**93 §. *Palvelussuhteen ehtoista poikkeaminen.*** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että momentti tulisi voimassa olevilta osiltaan sovellettavaksi myös 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Hybridiuhkatilanteet voivat merkittävällä tavalla tilapäisesti kuormittaa momentissa mainittuja yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeisiä toimialoja, minkä vuoksi palvelussuhteen ehtoista poikkeamisen pykälässä mainitulla tavalla tulisi olla tarvittaessa mahdollista myös 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Muutoksella ei olisi muilta osin vaikutusta säännöksen soveltamiseen.

Momenttia ehdotetaan samalla täydennettäväksi siten, että 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa palvelussuhteen ehtoista olisi yhteiskunnan toimintakyvyn ja turvallisuuden suojaamiseksi mahdollista poiketa myös Rajavartiolaitoksessa, Maahanmuuttovirastossa, julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettussa yhtiössä, valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) 5 §:n 1 momentissa tarkoitettussa palvelukeskuksessa, Liikenne- ja viestintäviraston kyberturvallisuuskeskuksessa ja taajuushallinnossa, Ilmatieteen laitoksessa sekä luotusta, ilmaliikennepalvelua taikka Väyläviraston järjestämisvastuulla olevaa liikenteenohjaus- tai hallintapalvelua lain nojalla hoitavassa yhtiössä.

Rajavartiolaitoksen ja Maahanmuuttoviraston henkilöstön osalta välttämätön tarve palvelussuhteen ehtoista poikkeamiseen voisi syntyä esimerkiksi poikkeuksellisen laajamittaisen maahan- tulon tilanteessa. Erittäin suuren henkilömäärän maahantulo lyhyessä ajassa voisi merkittävällä

tavalla lisätä sekä Rajavartiolaitoksen että Maahanmuuttoviraston tehtävien määrää ja olennaisesti vaarantaa niiden henkilöstöressurssien riittävyyden. Mahdollisuus tilapäisesti poiketa pykälässä tarkoitettulla tavalla työaikalain (872/2019) ja vuosilomalain (162/2005) säännöksistä saattaisi tällaisessa tilanteessa osoittautua välttämättömäksi.

Momenttia olisi ehdotuksen mukaan mahdollista soveltaa myös TUVE-lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettun yhtiön (Suomen Erillisverkot Oy tai sen kokonaan omistama, TUVE-laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseen tarkoitettu tytäryhtiö) sekä TORI-lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettun palvelukeskuksen (Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori) henkilöstöön. Säännöksessä mainittu toimivaltuuden käyttämättömyys kohdistuisi mainittujen toimijoiden henkilöstöön kokonaisuudessaan riippumatta siitä, missä laissa niiden tehtävistä olisi säädetty. Suomen Erillisverkot Oy:llä on turvallisuusverkon palvelutuotannon lisäksi esimerkiksi sotilastiedustelulaissa säädetty tiedustelutoiminnan kytkennän suorittajan tehtävä sekä muitakin yhteiskunnan toimintakyvyn ja turvallisuuden suojaamiseksi kriittisiä tehtäviä. Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori puolestaan hoitaa sekä TUVE-lain että TORI-lain mukaiseen palvelutuotantoon liittyviä tehtäviä. Palvelussuhteen ehdoista voitaisiin poiketa mainituissa toimijoissa niiden henkilöstön osalta siinä määrin kuin se kussakin tilanteessa olisi tarpeen yhteiskunnan toimintakyvyn ja turvallisuuden suojaamiseksi. Kussakin tilanteessa tulisi lisäksi priorisoida sen hetken tilanteessa vaarantuneita kriittisimpiä toimintoja käytettävissä olevilla henkilöresursseilla.

Tarve palvelussuhteen ehdoista poikkeamiseen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen toimintaympäristöön tai palvelukokonaisuuksiin kohdistuvassa vakavassa uhka- tai häiriötilanteessa. Poikkeusmahdollisuus koskisi vain säännöksessä mainittujen tahojen omaa työ- tai virkasuhteista henkilöstöä, eikä siten ulottuisi niiden käyttämiin alihankkijoihin tai muihin yksityisiin toimijoihin.

Momentin soveltamisalaa ehdotetaan lisäksi laajennettavaksi useisiin liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan viranomaisiin ja yhtiöihin, joilla on keskeinen rooli yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin turvaamisessa. Momentin soveltamisalaa ehdotetaan lisättäväksi Ilmatieteen laitos, Kyberturvallisuuskeskus, taajuushallinto sekä luotsausta, ilmaliikennepalvelua tai Väyläviraston järjestämistä vastaava olevaa liikenteenohjaus- tai hallintapalvelua lain nojalla hoitavat yhtiöt. Viimeksi mainittuja yhtiöitä ovat Fintraffic Lennonvarmistus Oy, Fintraffic Meriliikenteenohjaus Oy, Fintraffic Tie Oy, Fintraffic Raide Oy ja Finnipilot Pilotage Oy. Mainittujen yhtiöiden tehtävistä säädetään liikenteen palveluista annetussa laissa (15 luku), alusliikennepalvelulaissa (623/2005), ilmailulaissa (864/2014), raideliikennelaissa (1302/2018) ja luotsauslaissa (940/2003). Liikenteenohjaus ja -hallintapalvelu sisältää muun muassa operatiivisen ohjauksen ja sitä tukevien toimintojen toiminnan, liikenteen tilannekuvan ylläpidon ja häiriötilanteiden hallinnan sekä näiden edellyttämien tilojen, laitteiden ja järjestelmien ylläpidon ja kehittämisen. Liikenteenohjaus- ja hallintapalvelujen riittävyyden turvaamisella myös poikkeusoloissa on keskeinen merkitys yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuden kannalta. Momenttia voisi ehdotuksen mukaan soveltaa myös luotsaustoimintaan, jonka jatkuvuus ja luotsiresurssien riittävyys on kriittistä etenkin merikuljetusten turvaamisen kannalta.

Ilmatieteen laitos tuottaa Ilmatieteen laitoksesta annetun lain (212/2018) 2 §:n mukaisesti palveluita muun muassa maanpuolustuksen turvaamiseksi, Puolustusvoimien muun toiminnan varmistamiseksi sekä pelastustointa ja meripelastustointa varten. Ilmatieteen laitoksen henkilöstöressurit voisivat merkittävästi vaarantua 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa esimerkiksi tilanteissa, jossa sääpalveluiden, fyysikaalisten meripalveluiden tai avaruuspalveluiden tuottaminen muuttuu poikkeusoloissa haastavammaksi. Henkilöresurssien merkittävä vaarantuminen voi tällöin liittyä esimerkiksi Ilmatieteen laitoksen eri toimipisteiden tai havaintoverkon



toimintaedellytyksiin taikka Puolustusvoimien ja muiden viranomaisten sisällöltään tai laajuudeltaan muuttuneeseen sää- ja olosuhdetiedon tarpeeseen. Ilmatieteen laitoksen on varmistettava myös muiden Pohjoismaiden tuottamien havainto- ja ennustetietojen saatavuus ja soveltaminen.

Kyberturvallisuuskeskus kerää ja jakaa hybridipoikkeusolojen kannalta ensiarvoisen tärkeää kyberturvallisuuden yhdistettyä tilannekuvaava päätöksenteon tueksi. Keskus auttaa kyberhyökkäysten ennalta ehkäisyssä ja niistä toipumisessa. Kyberturvallisuuskeskus huolehtii viestintätoimialan varautumisesta normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, edistää ja valvoo sähköisen viestinnän toimintavarmuutta sekä tukee toimialallaan yhteiskunnan yleistä varautumista normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Liikenne- ja viestintäviraston taajuushallinnon tehtävänä on varmistaa, että sotilaallisen maanpuolustuksen käytössä on riittävä määrä häiriöttömiä taajuuksia niin normaalioloissa, normaaliolojen häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissakin. Maanpuolustuksen taajuustarpeiden täyttämiseksi ja käytön turvaamiseksi on välttämätöntä, että Liikenne- ja viestintäviraston taajuushallinto kykenee toimimaan tehokkaasti myös poikkeusoloissa. Ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa hybridiuhkatilanteissa yksi merkittävä yhteiskunnan toimintaan vaikuttava elementti voisi olla viestintäverkkoihin kohdistuva häirintä, millä pyrittäisiin lamauttamaan tai vaikeuttamaan yhteiskunnan kriittisiä toimintoja. Tämä edellyttäisi jopa normaalioloja vahvempaa resursointia häiriötilanteiden hallintaan, minkä vuoksi taajuushallinnon riittävät resurssit olisi turvattava taajuussuunnittelun ohella myös radiohäiriöiden hallintaan.

Pykälän 1 ja 3 momenttiin ei ehdoteta muutoksia, eivätkä ehdotetut täydennykset vaikuttaisi pykälän voimassa olevien säännösten soveltamiseen.

**94 §.** *Irtisanomisoikeuden rajoittaminen.* Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi samat lain uuteen 3 §:n 6 kohtaan liittyvät täydennykset kuin 93 §:ään.

Pykälän 4 momenttia ehdotetaan lisäksi täydennettäväksi siten, että irtisanomisoikeutta olisi 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa mahdollista yhteiskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi tai väestön suojaamiseksi rajoittaa myös poliisitoimessa. Poliisitoimessa on jo voimassa olevan 93 §:n nojalla mahdollista suuronnettomuus- tai pandemiatilanteessa poiketa palvelusuhteen ehdoista, mutta 94 §:ssä vastaavaa mahdollisuutta irtisanomisoikeuden rajoittamiseen ei ole säädetty. Sääntelyyn ei tältä osin ehdoteta muutosta suuronnettomuus- tai pandemiatilanteiden osalta. Ehdotetun 3 §:n 6 momentin mukaiset poikkeusolot voisivat kuitenkin merkittäväällä tavalla vaarantaa myös poliisin henkilöstöresursseja, minkä vuoksi nimenomaan hybridiuhkatilanteessa mahdollisuus irtisanomisoikeuden rajoittamiseen pykälässä tarkoitetulla tavalla myös poliisitoimessa olisi perusteltua. Poliisilla ei ole käytössään omaa henkilöstöreserviä eikä poliisin toimintaa voida perustaa virka-apuinstituution varaan. Ehdotetun 3 §:n 6 momentin mukaisissa poikkeusoloissa olisi todennäköistä, että hybridiopeeraatioilla pyrittäisiin aiheuttamaan muun muassa viranomaisten toimintaan maksimaalista haittaa ja näin ollen poliisin resursseihin voisi kohdistua erityisen suurta painetta.

Pykälän 1–3 momenttiin ei ehdoteta muutoksia, eivätkä ehdotetut täydennykset vaikuttaisi pykälän voimassa olevien säännösten soveltamiseen.

## **17 a luku. Rajaturvallisuuden sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen**

Valmiuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 17 a luku, jossa säädettäisiin rajaturvallisuuden sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvistä toimivaltuuksista.

**122 a §.** *Kuljetuspalvelun tarjoajan velvollisuus suorittaa kuljetuksia.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin kuljetuspalveluja tarjoavan yrityksen velvollisuudesta rajaturvallisuuden tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tarvittavien kuljetusten sitä välttämättä vaatiessa suorittamaan liikenne- ja viestintäministeriön määräämiä kuljetuksia. Esityksen kuljetusten järjestämisestä voisi ehdotuksen mukaan tehdä liikenne- ja viestintäministeriölle poliisi, Rajavartiolaitos ja Maahanmuuttovirasto. Pykälää olisi mahdollista soveltaa vain 3 §:n 6 momentissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Pykälä voisi käytännössä tulla sovellettavaksi esimerkiksi poikkeuksellisen laajamittaisen maahantulon tilanteessa, jolloin viranomaisten kyky muulla tavoin järjestää laajan henkilömäärän kuljetuksia vaarantuu. Pykälän soveltaminen olisi kuitenkin aina viimesijaista suhteessa vapaaehtoisuuteen perustuviin järjestelyihin. Esisijaisesti poikkeusoloissakin kuljetuspalvelut tulisi siten tuottaa viranomaisten omin voimavaroin tai hankkimalla tarvittavat palvelut markkinoilta.

Velvollisuus kuljetuspalvelujen tuottamiseen koskisi ehdotuksen mukaan vain liikenteen palveluista annetussa laissa tarkoitettuja kuljetuspalvelun tarjoajia. Lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan kuljetuspalveluilla tarkoitetaan mainitussa laissa henkilöiden tai tavaroiden kuljettamista ammattimaisesti. Säännöksen esitöiden mukaan kuljetuspalvelulle ominaista on se, että palveluun sisältyy ajoneuvon kuljettaja ja ajoneuvo, ja palvelun käyttäjä on matkustajan roolissa tai antaa kuljetettavaksi tavaraa. Kuljetuspalvelun piiriin kuuluisi esimerkiksi taksi-, henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltijan kuljetustoiminta (HE 161/2016 vp, s. 132).

Pykälässä säädetty toimivaltaisuus olisi siinä tarkoitettujen viranomaisten käytettävissä vain tilanteissa, joissa kuljetuskaluston ja -henkilöstön määrän tarve erittäin poikkeuksellisella tavalla tilapäisesti lisääntyy. Käytännössä viranomaisilla ei ole mahdollisuutta normaalioloissa täysimääräisesti tämänkaltaisiin tilanteisiin varautua. Poikkeuksellisen laajamittaisen maahantulon tilanteessa erityisesti turvapaikanhakijoiden kuljettamisen tarve voi äkillisesti moninkertaistua siitä, mihin viranomaisilla on realistisesti mahdollisuus normaalioloissa varautua.

Kuljetuksista turvapaikkahakemuksen rekisteröintipaikalle (raja-asema, poliisilaitos, järjestelykeskus tai muu tilapäinen rekisteröintipaikka) vastaa lähettävä viranomainen, eli tyypillisesti poliisi tai Rajavartiolaitos. Kuljetuksista hakemuksen rekisteröintipisteeltä vastaanottokeskukseen vastaa puolestaan Maahanmuuttovirasto. Poliisin tai Rajavartiolaitoksen rekisteröintipisteillä on vaikea järjestää, ainakaan pitkäaikaisesti, välttämätöntäkään huolenpitoa ja vastaanottopalveluita. Näin ollen kansainvälistä suojelua hakevat on voitava siirtää rekisteröinnin jälkeen nopeasti vastaanottokeskuksiin. Rekisteröintipisteet voivat sijaita kaukanakin majoituksista, esimerkiksi valtakunnan rajalla Lapissa.

Mikäli hakijoiden rekisteröinti tehdään järjestelykeskuksessa, se ei saa ruuhkautua. Ruuhkautuminen vaarantaisi välttämättömien vastaanottopalvelujen järjestämisen. Tämän vuoksi jo rekisteröidyt hakijat on siirrettävä nopeasti vastaanottokeskuksiin. Hybridivaikuttamisen tilanteessa järjestelykeskus voi myös sijaita osin vaaralliseksikin koetulla alueella.

Kuljetuspalvelun tarjoajan oikeudesta korvaukseen säädettäisiin erikseen lain 128 §:ssä. Valmiuslakirikkomuksesta säädettäisiin erikseen lain 133 §:ssä.

**122 b §.** *Velvollisuus luovuttaa rakennuksia ja huoneistoja.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin velvollisuudesta luovuttaa rakennuksia tai huoneistoja Maahanmuuttoviraston käyttöön. Pykälää olisi mahdollista soveltaa 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Pykälän tarkoituksena olisi varmistaa, että Maahanmuuttovirastolla on käytettävissään riittävä majoituskapasiteetti poikkeuksellisen laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Pykälän soveltaminen olisi

kuitenkin aina viimesijaista suhteessa vapaaehtoisuuteen perustuviin järjestelyihin. Ensisijaisesti poikkeusoloissakin vastaanottopalvelujen järjestämiseen tarvittavat tilat tulisi siten tuottaa viranomaisten omin voimavaroin tai hankkimalla tarvittavat tilat markkinoilta.

Pykälän nojalla Maahanmuuttovirasto voisi päätöksellään velvoittaa rakennuksen tai huoneiston omistajan tai haltijan luovuttamaan vähintään 30 henkilön yhteismajoittamiseen soveltuvan rakennuksen tai huoneiston Maahanmuuttoviraston käyttöön. Pykälässä säädetty toimivalta ei siten koskisi sellaisia rakennuksia tai huoneistoja, jotka kokonsa tai muiden ominaisuuksiensa puolesta eivät soveltuisi vähintään siinä mainitun henkilömäärän majoittumiseen. Vastaanotto-laissa ei ole tarkkoja vaatimuksia kansainvälistä suojelua hakevien majoituksesta. Tiloja valittaessa noudatetaan yleisiä turvallisuus- ja muita vastaavia määräyksiä. Alaikäisyksiköissä sovelletaan lastensuojeluyksiköiden vaatimuksia. Aikuisten ja perheiden osalta on myös EU-tason suosituksia muun muassa Euroopan unionin turvapaikkaviraston (EUAA) ohjeistuksessa. Suomessa vaatimukset on kirjattu vastaanottokeskuksen perustamisohjeeseen ja vastaanottokeskuksen tilakonseptiin, jotka on laatinut vastaanottotoiminnasta vastaava ja sitä ohjaava Maahanmuuttovirasto. Ohjeet määrittävät yksityiskohtaisesti muun muassa sen, kuinka paljon tilaa tulee olla henkilöä kohden ja että asuinhuoneissa tulee olla ikkunat. Lasten ja perheiden tarpeet tulee huomioida. Maahanmuuttovirasto sekä tarvittaessa myös pelastuslaitoksen ja kunnan edustajat tarkastavat kiinteistön sopivuuden vastaanottokäyttöön.

Pykälän 2 momentin mukaan velvollisuus ei koskisi vakituksessa asumiskäytössä olevaa huoneistoa tai rakennuksen osaa. Säännöstä voisi siten kuitenkin soveltaa rakennuksen muihin osiin, vaikka osa siitä olisi vakituksessa asumiskäytössä, jos pykälässä säädetyt muut edellytykset veloitteen piirissä olevan rakennuksen osalta täyttyisivät. Pykälän 2 momentti sisältäisi myös erityisen kohtuullisuuslausekkeen, jonka mukaan pykälässä tarkoitetusta velvollisuudesta ei saisi aiheutua kohtuutonta haittaa rakennuksen tai huoneiston omistajalle tai haltijalle. Toimenpiteen kohtuullisuus rakennuksen tai huoneiston omistajan näkökulmasta tulisi arvioida tapauskohtaisesti.

Rakennuksen tai huoneiston omistajan tai haltijan oikeudesta korvaukseen säädettäisiin erikseen lain 128 §:ssä. Valmiuslakirikkomuksesta säädettäisiin erikseen lain 133 §:ssä.

**122 c §. Liikkumis- ja oleskelurajoitukset yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi liikkumis- ja oleskelurajoituksista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Hybridiuhkiin liittyy tyypillisesti pyrkimys aiheuttaa yhteiskunnallista epävakautta, mikä lisää merkittävästi riskiä laajamittaisiin, hallitsemattomiin ja väkivaltaisiin sisäisiin levottomuuksiin. Esityksessä on siksi pidetty välttämättömänä varmistaa ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa valtioneuvoston edellytykset vastata valmiuslain 118 §:ää käyttöölää täydentävän liikkumis- ja oleskelurajoituksen keinoin myös erityisen vakaviin ja laajamittaisiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötilanteisiin.

Ehdotetun 122 c §:n mukaan 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa voitaisiin valtioneuvoston asetuksella tilapäisesti, enintään kahdeksi viikoksi kerrallaan, kieltää oikeus oleskella ja liikkua tietyllä paikkakunnalla tai alueella taikka rajoittaa sitä, jos se on välttämätöntä yleistä järjestystä ja turvallisuutta erityisen vakavasti ja laajamittaisesti vaarantavan uhkan torjumiseksi tai tilanteen hallintaan saattamiseksi. Rajoituksen tarkoituksena olisi sen mahdollisessa soveltamistilanteessa suojata sen kohteena olevalla alueella yhteiskuntarauhaa sekä ehkäistä tilanteen siellä oleviin henkilöihin kohdistuvaa väkivaltaa, oikeudenloukkauksia ja omaisuuteen kohdistuvaa huomattavaa vahinkoa. Tavoitteena olisi myös ehkäistä tilanteen eskaloituminen viime kädessä 3 §:n 1 tai 2 kohdassa tarkoitetuksi aseelliseen hyökkäykseen rinnastuvaksi poikkeusoloksi. Ehdotus kiinnittäisi siten valmiuslain 1 §:n tarkoitukseen väestön suojaamisesta sekä oikeusjärjestyksen, perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien ylläpitämisestä.

Säännöksessä tarkoitettua yleistä järjestystä ja turvallisuutta erityisen vakavasti ja laajamittaisesti vaarantavan uhkan voisi 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa aiheuttaa monen tekijän kokonaisuus. Kyseeseen voisi tulla vakava Suomen ulkopuolelta tuleva tai valtion sisäisesti kehittyvä ja yhteiskunnan vakautta horjuttava sekä vakavina levottomuuksina heijastuva yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötila, joka ei olisi hallittavissa normaalilainsäädännön keinoin ja resurssein. Alkusesityksenä saattaisi olla yhteiskunnallisilta vaikutuksiltaan merkittävä tapahtuma tai tapahtumaketju, kuten ulkopuolelta tuleva uhka, vaikutuksiltaan laajamittainen onnettomuus, laajamittainen maahantulo tai vastaava ennakoimaton muuttoliike, yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikos (ydinonnettomuus, terrori-isku) tai sabotaasityyppisiä kriittisen infrastruktuurin vahingontekoa taikka sisäisesti kehittyvä ihmisten arkeen ja toimeentuloon vaikuttava tapahtuma (esimerkiksi voimakas inflaatio vaikutuksineen). Kyse voisi olla myös näiden pohjalta lisääntyvästä polarisaatiokehityksestä ja jännitteistä eri ryhmien välillä, jotka kehittyessään johtaisivat hallitsemattomiin levottomuuksiin ja kansalaistottelemattomuuteen. Hybridivaikuttamisen laaja-alaisin keinoin edellä kuvattua kehitystä voidaan vieraan valtion toimesta suunnitelmallisesti ja tietoisesti pyrkiä eskaloimaan ja ohjaamaan kohti normaalioloissa hallitsematonta tilannetta. Valtiolliset toimijat voivat käyttää hyväkseen myös rikollisryhmiä tai muita esimerkiksi tunnuksettomia sotilasryhmiä tavoitteidensa saavuttamiseksi.

Ehdotettu 122 c § mahdollistaisi liikkumisen tai oleskelun kieltämisen tai rajoittamisen tietyllä paikkakunnalla tai sen osassa. Säännös olisi siten alueelliselta käyttöalaltaan rajatumpi kuin valmiuslain 118 §, jonka on katsottu mahdollistavan liikkumis- ja oleskelurajoituksen asettamisen ihmisten henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi myös paikkakuntaa suuremmalla alueella (PeVM 8/2020 vp). Säännösehdotuksessa tarkoitetuissa tilanteissa on katsottu olevan kyse lähinnä paikallisesti ilmenevästä joukkoliikehädästä aiheutuvista uhkista, joiden ei ehdotetussa 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voitaisi katsoa laajamittaisinaan edellyttävän liikkumis- ja oleskelurajoituksen ulottamista tiettyä paikkakuntaa laajemmalle alueelle. Suuremmalla paikkakunnalla kysymyksen voisi tulla liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen lähinnä tietyssä kaupunginosassa. Edellytyksenä kuitenkin olisi, etteivät viranomaisten säännönmukaiset toimivaltuudet ole tilanteen hallitsemiseksi riittäviä. Säännös ei toisaalta estäisi asettamasta liikkumis- ja oleskelurajoitusta samanaikaisesti useammalle paikkakunnalle tai tietyn paikkakunnan useampaan osaan, jos sitä voitaisiin pitää tilanteen vakavuus ja kokonaisarvio huomioon ottaen välttämättömänä.

Ehdotettu 122 c § mahdollistaisi liikkumis- tai oleskelurajoituksen asettamisen vain siltä osin kuin se on välttämätöntä säännöksessä tarkoitettua uhkan torjumiseksi tai tilanteen hallintaan saattamiseksi. Säännöksen sanamuoto ilmentää vaatimusta siitä, että liikkumisvapauden rajoittamisen voimakkuuden (kielto tai vähäisempi rajoitus sekä sen alueellinen laajuus) tulee asettua oikeasuhteisesti niihin perusteisiin, joiden vuoksi liikkumisvapautta rajoitetaan. Soveltamistilanteessa käyttöönotettava rajoitus tulisi sovittaa sillä torjuttavaan uhkaan siten, ettei rajoituksella puututa kenenkään oikeuksiin enempää, laajemmin tai aiheuttamatta suurempaa haittaa kuin tilanteen hallintaan saattamiseksi kuin on välttämätöntä. Mahdollisessa soveltamistilanteessa tulee huomioitavaksi myös valmiuslain 4 §, joka mukaan valmiuslakiin sisältyviä toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Välttämättömyyden ja oikeasuhteisuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon rajoituksen asiallinen, ajallinen sekä alueellinen välttämättömyys ja tarkastella myös perusoikeuksien kannalta vähemmän rajoittavia muita sääntelyvaihtoehtoja (ks. esim. PeVL 31/2020 vp ja PeVL 14/2020 vp, s. 5). Säännösehdotuksessa tarkoitettu rajoitus voisi olla myös esimerkiksi tiettyyn vuorokauden aikaan sidottu ajallinen liikkumisrajoitus.

Säännösehdotuksen mahdollistamaa asetuksenantovaltuutta käytettäessä tulisi ottaa lisäksi tilanteen mahdollistamalla tavalla asianmukaisesti huomioon liikkumisvapauden ydinalueelle

kuuluvien vapauksien suojaaminen ja liikkuminen välttämättömien syiden vuoksi (PeVM 8/2020 vp, PeVM 11/2020 vp). Tällaisista voidaan viitata esimerkkinä covid-19-pandemian leviämisen estämiseksi valmiuslain 118 §:n nojalla liikkumisen tilapäisistä rajoituksista väestön suojaamiseksi annetun valtioneuvoston asetuksen (146/2020; kumottu asetuksella 217/2020) 2 §:n 2 ja 3 momentissa lueteltuihin soveltamispoikkeuksiin. Näitä ovat muun ohella jokaisen oikeus palata asuinpaikkaansa sekä käyttää liikkumisvapauttaan välttämättömän työn ja elinkeinon harjoittamiseksi tai lakisääteisen velvollisuuden täyttämiseksi. Myös esimerkiksi opiskelu saattaa muodostaa välttämättömän syyn liikkumiselle. Perustuslakivaliokunta on valmiuslain 118 §:n käyttöönottoasetusta arvioidessaan painottanut, että perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen merkitsevä rajoitus voidaan perustaa vain täsmällisellä ja tarkkarajaisella sääntelyllä eikä esimerkiksi perusteluissa tehdyin maininnoin (PeVM 8/2020 vp).

Ehdotetun 122 c §:n mukainen liikkumis- tai oleskelurajoitus voisi olla kestoltaan enintään kaksi viikkoa kerrallaan. Säännös olisi siten tarkoitettu alueellisen ulottuvuutensa lisäksi myös ajallisesti rajatummaksi kuin lain 118 §:ssä säädetty toimivaltuus. Rajoitusta ei saisi välttämättömyysvaatimus huomioon ottaen määrätä pitemmäksi kuin tilanne välttämättä edellyttää. Säännösehdoituksessa tarkoitettujen yleiseen järjestyksen ja turvallisuuden kohdistuvien uhkien hallintaan saattamiseksi voidaan yleensä pitää riittävänä verraten lyhytkestoista rajoitusta. Kun rajoitukselle ei olisi enää oikeudellisia perusteita tai ne olisivat muuttuneet, rajoitusta tulisi muuttaa tai sitä koskeva asetus kumota (ks. myös PeVM 8/2020 vp). Perustuslakivaliokunta on käytännössään painottanut valtioneuvoston velvollisuutta seurata tarkkaan valmiuslain ja siinä säädettyjen valtuuksien käytön soveltamisedellytysten täyttymistä sekä soveltamisessa mahdollisesti havaittavia ongelmia (PeVM 11/2020 vp).

Pykälän 2 momentin mukaan poliisi valvoisi rajoituksen noudattamista. Säännös olisi selvennä ottaen huomioon, että toimivaltuuden tarkoitusta keskeisesti määrittävä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen kuuluu poliisin perustehtäviin. Ehdotetun 122 c §:n nojalla säädetyn liikkumis- tai oleskelurajoituksen noudattamatta jättämisestä olisi seuraamuksena 133 §:ssä tarkoitettu valmiuslakirikkomus.

**126 §. Tiedotusten julkaisuvelvollisuus.** Pykälässä säädetään julkaisijan ja ohjelmatoiminnan harjoittajan velvollisuudesta julkaista tai lähettää pykälässä mainittujen viranomaisten tiedotuksia, jotka koskevat lain soveltamista tai noudattamista. Esityksessä ehdotetaan Rajavartiolaitokselle uusia lisätoimivaltuuksia, minkä vuoksi Rajavartiolaitos lisittäisiin näiden viranomaisten luetteloon.

**128 §. Korvaus omistusoikeuden tai käyttöoikeuden siirrosta.** Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että valtion korvausvelvollisuus kattaisi myös ehdotetun 122 a ja 122 b §:n mukaisista toimenpiteistä mahdollisesti aiheutuvat vahingot. Pykälän 2 ja 3 momenttia ei ehdoteta muutettavaksi.

**131 a §. Toimeentulon turvaamiseksi myönnetyn tuen takaisinperintä.** Korvauksia ja oikeusturvaa koskevaan 19 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 131 a §, jossa säädettäisiin 57 a §:ssä tarkoitettujen tuen takaisinperinnästä ja takaisinperintää koskevasta menettelystä. Ehdotetun pykälän 1 momentti vastaisi keskeiseltä sisällöltään yleisesti sosiaaliturvalainsäädännössä etuuskien takaisinperintää koskevaa säännöstä. Vastaava takaisinperintää koskeva säännös sisältyy muun muassa kansaneläkelain (568/2007) 75 §:ään. Ehdotettu säännös poikkeaisi mainitusta kansaneläkelain säännöksestä kuitenkin siltä osin, ettei takaisinperinnässä otettaisi huomioon tuen maksamisen mahdollista aiheettomuutta. Lain 57 a §:ssä tarkoitettu tuki olisi tavallisista sosiaalietuuksista poiketen lähtökohtaisestikin tarkoitettu takaisinperittäväksi, eikä asiassa siten

olisi kyse tuen maksamisen aiheellisuuden tai aiheettomuuden arvioinnista. Myös takaisinperinnän kohtuullistamista koskeva kirjaus vastaisi mainitussa kansaneläkelain pykälässä ja muualla sosiaaliturvalainsäädännössä yleisesti käytettyä säännöstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 130 §:n mukaista muutoksenhakumenettelyä sovellettaisiin takaisinperintäpäätökseen.

Pykälän 3 momentin mukaan takaisinperintään sovellettaisiin 56 § 1 momentissa tarkoitettujen etuuksia koskevien lakien mukaisia kuittaamista koskevia menettelyjä silloin, kun 57 a §:n mukainen tuki otettaisiin huomioon samalta ajalta myöhemmin maksettavassa etuudessa.

**133 §. Valmiuslakirikkomus.** Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että valmiuslakirikkomuksena pidettäisiin myös ehdotetussa 122 a:ssä säädetyn suoritusvelvoitteen ja 122 b §:ssä säädetyn luovutusvelvoitteen laiminlyöntiä sekä 122 c §:ssä säädetyn liikkumis- ja oleskelurajoituksen rikkomista. Viittaus mainittuihin uusiin toimivaltuussäännöksiin ehdotetaan lisättäväksi pykälän 3 kohtaan. Pykälän muita kohtia ei ehdoteta muutettavaksi.

## 6.2 Laki asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta

**79 §. Reserviläisen palvelus suuronnettomuus- ja muussa vakavassa tilanteessa.** Pykälässä säädetään mahdollisuudesta määrätä reservissä olevia asevelvollisia lyhyeksi, enintään 14 päivän ajaksi, heidän Puolustusvoimissa saamansa erityiskoulutuksen mukaisiin lääkitä-, pioneeri-, viesti-, kuljetus- ja suojelualan sekä muihin vastaaviin tehtäviin, joihin ei liity sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä. Pykälää on tällä hetkellä mahdollista soveltaa valmiuslain 3 §:n 4 kohdassa tarkoitettuun suuronnettomuuteen ja 5 kohdassa tarkoitettuun erityisen vaaralliseen tartuntatautiin perustuvissa poikkeusoloissa.

Pykälän soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että reserviläisiä olisi pykälässä tarkemmin säädetyllä tavalla mahdollista määrätä palvelukseen myös valmiuslain 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Valmiuslain 3 §:n 6 kohdan mukaan poikkeusoloina pidettäisiin muuta julkisen vallan päätöksentekokykyyn, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, rajaturvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvaa uhkaa, toimintaa, tapahtumaa tai näiden yhteisvaikutusta, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Valmiuslain 3 §:n 6 kohdassa tarkoitettuihin hybridiuhkatilanteisiin voisi liittyä esimerkiksi laajoja tieto- ja viestintäjärjestelmien häiriöitä, laajamittaista informaatiovaikuttamista, muita kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvia uhkia tai erittäin laajamittaista maahantuloa. Koska hybridiuhkat ovat jo määritelmällisesti vaikeasti ennakoitavia ja usein monialaisia, valmiuslain 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa mahdollisesti tarvittava lisähenkilöstö ja sen osaaminen olisi täysin riippuvainen kulloisestakin tilanteesta.

Ehdotuksen perusteella palvelukseen olisi mahdollista määrätä esimerkiksi Puolustusvoimissa kyberpuolustukseen koulutettuja reserviläisiä. Kyberpuolustukseen on viime vuosina kohdennettu Puolustusvoimien henkilöstökoonpanosta merkittävä määrä tehtäviä ja rekrytoitu osajia, mukaan lukien erikoiskoulutettuja siviilejä, minkä lisäksi Puolustusvoimien poikkeusolojen organisaatioon sijoitetaan myös muita tunnistettuja osajia, joiden poikkeusolojen tehtävä liittyy tietoverkoissa ja -järjestelmissä tapahtuviin tehtäviin. Näiden reserviläisten osaamisen olisi tarvittaessa syytä olla hyödynnettävissä esimerkiksi yhteiskunnan päätöksenteon toimivuutta vakavasti uhkaavissa tieto- ja viestintäjärjestelmien häiriötilanteissa.

Pykälään ei ehdoteta sen soveltamisalan laajentamisen lisäksi tehtävän muita muutoksia. Palvelukseen määrittämisen menettely ja muut palvelukseen sovellettavat säännökset vastaisivat siten valmiuslain 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa pykälän voimassa olevaa sääntelyä. Palveluksesta vapauttamisesta säädetään asevelvollisuuslain 80 §:ssä. Palveluksessa olevan asevelvollisen *määrittämisestä* muuhun tehtävään kuin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen säädetään lain 78 §:ssä.

### **6.3 Laki valmiuslain 109 §:n muuttamisesta annetun lain muuttamisesta**

**109 §.** *Opetus ja koulutus.* Valmiuslain 109 §:n 1 momenttia on muutettu lailla 1233/2020. Momentin muutettu sanamuoto tulee voimaan 1.8.2022. Koska muutos ei vielä tämän esityksen antamishetkellä ole tullut voimaan, 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi momentin 31.7.2022 asti voimassa olevaa sanamuotoa. Jos tässä esityksessä ehdotettu muutos tulee voimaan ennen mainittua ajankohtaa, myös momentin tulevaa sanamuotoa on muutettava 3. lakiehdotuksessa esitetyllä tavalla.

### **7 Lakia alemman asteinen sääntely**

Valmiuslain systematiikka perustuu laajasti käyttöönottoasetuksiin ja soveltamisasetuksiin, eli lakia alemman asteiseen sääntelyyn. Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi valmiuslain mukaisen toimivaltuuksien käyttöönottoa koskevaa menettelyä tai lain yleistä systematiikkaa. Esityksen 1. lakiehdotuksen 57 a §:ään sisältyy ehdotus uudeksi asetuksenantovaltuudeksi, jonka mukaan pykälässä tarkoitettua tuen määrästä ja maksatuksen järjestämisestä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Myös lain ehdotettuun 122 b §:ään sisältyisi uusi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään, missä kunnissa pykälässä tarkoitettua rakennusten ja huoneistojen luovuttamista koskevaa toimivaltuutta voidaan käyttää.

### **8 Voimaantulo**

Suomen turvallisuusympäristö on alkuvuodesta 2022 muuttunut merkittävästi ja vakavan hybridivaikuttamisen uhka lyhyellä aikajänteellä kasvanut. Esityksessä ehdotetut muutokset olisivatkin tärkeitä saattaa voimaan mahdollisimman pian.

Esityksen 1. lakiehdotus sisältää ehdotuksen uudeksi valmiuslain 57 a §:ksi, jossa säädettäisiin väestön toimeentulon varmistamiseen liittyviä tehtäviä hyvinvointialueille. Koska hyvinvointialueet aloittavat toimintansa vasta 1.1.2023, esitys sisältää ehdotuksen siirtymäsäännökseksi, jonka mukaan kunnat vastaisivat hyvinvointialueiden pykälässä tarkoitetuista tehtävistä vuoden 2022 loppuun asti. Siirtymäsäännöksen tarve riippuu kuitenkin lain voimaantuloajankohdasta.

Esityksen 3. lakiehdotuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2022.

### **9 Toimeenpano ja seuranta**

Oikeusministeriö on käynnistämässä keväällä 2022 valmiuslain kokonaisuudistuksen, jonka tavoitteena on saattaa valmiuslaki vastaamaan nykyaikaista käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja sitä uhkaavista tekijöistä sekä erilaisten vaikutuksiltaan vakavien uhka- ja häiriötilanteiden tunnistamisesta. On todennäköistä, että kokonaisuudistuksen yhteydessä osin arvioidaan tämän kiireellisesti valmistellun esityksen yhteydessä valittuja sääntelyratkaisuja ja tarvittaessa tehdään niihin tarkistuksia. Välittömästi käynnistytävä kokonaisuudistus huomioon ottaen erillisen toimeenpano- tai seurantahankkeen asettaminen ei ole tarkoituksenmukaista.

## 10 Suhde muihin esityksiin

### 10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnalle on 15.4.2021 annettu hallituksen esitys sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen (HE 56/2021 vp). Esityksessä ehdotetaan osin muutettavaksi samoja valmiuslain pykälä, joita ehdotetaan muutettavaksi myös tässä esityksessä.

### 10.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksellä ei ole vaikutuksia valtion talousarvioon normaalioloissa.

## 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

### 11.1 Valmiuslain poikkeuslakiluonne

Voimassa oleva valmiuslaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, mutta se on valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan perustuslain 73 §:n mukaisessa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetty niin sanottu poikkeuslaki (PeVL 6/2009 vp, PeVL 20/2011 vp). Valmiuslain säätämisaikana voimassa ollut perustuslain 23 §:n 1 momentti antoi mahdollisuuden säätää lailla perusoikeuksista sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka olivat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Perustuslakivaliokunta ei pitänyt valmiuslain poikkeusolomääritelmään ehdotettuja taloudellisia kriisejä, suuronnettomuuksia ja vaarallisia tartuntatauteja sellaisina poikkeusoloina, jotka olisi voitu rinnastaa silloisessa perustuslain 23 §:ssä tarkoitettuun Suomeen kohdistuvaan aseelliseen hyökkäykseen. Näissä poikkeusoloissa käytettäväksi tarkoitettuja toimivaltuuksia oli siksi arvioitava perusoikeuksien yleisten ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden erityisten rajoitusedellytysten kannalta (PeVL 6/2009 vp, s. 3-4).

Perustuslakivaliokunta ei pitänyt valmiuslakia säädettäessä myöskään kaikkia siihen ehdotettuja toimivaltuuksia ja niihin sisältyviä asetuksenantovaltuuksia perustuslain lailla säätämisen vaatimusten mukaisina, joskaan se ei katsonut näiltä osin tarpeelliseksi pyrkiä tyhjentävään arviointiin. Valmiuslakiehdotus oli perustuslakivaliokunnan mielestä syytä käsitellä perustuslain säätämisyjärjestyksessä nimenomaan lukuisien perustuslain kannalta väljien asetuksenantovaltuuksien takia. Valiokunta totesi asian käsittelyn yhteydessä, että valmiuslain kaltaisen poikkeusoloissa sovellettavaksi tulevan lain säätäminen pysyväisluonteisena poikkeuslakina ei ole valtiosäännön perusratkaisujen kannalta tyydyttävä ratkaisu (PeVL 6/2009 vp).

Perustuslain 23 §:n poikkeusolojen määritelmää on sittemmin laajennettu käsittämään aseelliseen hyökkäykseen liittyvien poikkeusolojen lisäksi muut kansakuntaa vakavasti uhkaavat poikkeusolot, mikä merkitsee käytännössä sitä, että esimerkiksi erittäin vakavat luonnonmullistukset, pandemiat ja suuronnettomuudet voivat oikeuttaa poikkeusololainsäädännön käyttöönoton (ks. HE 60/2010 vp, PeVM 9/2010 vp, s. 8-9). Tämä vastaa sitä vakavuuden tasoa, jota kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja niiden valvontaelinten käytännössä on hätätilalta edellytetty.

Perustuslain 23 §:n ei muutettunakaan voitane katsoa täysin poistaneen valmiuslain poikkeuslakiluonnetta. Poikkeusolomääritelmän ja erityisesti valmiuslain 3 §:n 3 kohdan kannalta huo-



mionarvoista on, että perustuslakivaliokunta ei ole katsonut yksinomaan taloudellisten kriisitilanteiden tai työtaistelutoimenpiteiden sisältyvän perustuslain 23 §:n mukaisiin poikkeusoloihin (PeVM 9/2010 vp). Valmiuslain toisena keskeisenä ongelmana lakia säädettäessä olivat merkittävät lainsäädäntövallan delegoinnit. Valmiuslaki sisältää useita sellaisia asetuksenantovaltuuksia, joita perustuslakivaliokunta piti ongelmallisina perustuslaista johtuvan lailla säätämisen vaatimuksen kanssa. Perustuslain 23 §:n nykyinen, 1.3.2012 voimaantullut sanamuoto mahdollistaa kuitenkin aiempaa vähäisessä määrin laajemman lainsäätäjän delegointitoimivallan (PeVM 9/2010 vp).

Perustuslain säätämisyjärjestyksessä säädettyä lakia voidaan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan muuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jollei muuttavalla lailla laajenneta sitä poikkeusta, joka muutettavalla lailla on tehty perustuslakiin. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä on lisäksi katsottu, että myös sellaiset kokonaisuuden kannalta epäolennaiset lisäykset ja muutokset, jotka sinänsä merkitsevät perustuslakipoikkeuksen vähäistä laajentamista, voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, jos poikkeuksena aikanaan säädetyn kokonaisuusjärjestelyn luonnetta ja asiallista merkitystä ei tällä tavoin muuteta toisenlaiseksi (esim. PeVL 8/2006 vp, PeVL 57/2002 vp, PeVL 30/1998 vp).

### 11.2 Poikkeusolojen määritelmän täydentämisen välttämättömyydestä

Arvioitaessa edellytyksiä lisätä valmiuslakiin ehdotettu poikkeusoloperuste siihen liittyvine toimivaltuuksineen, on otettava huomioon poikkeusolojen lainsäädännölle keskeinen välttämättömyysperiaate. Valmiuslakiin ei tule sisällyttää uutta poikkeusoloperustetta sellaisten tilanteiden varalta, joiden voidaan katsoa kattavasti kuuluvan jo nykyisen poikkeusolomääritelmän alaan. Valmiuslain poikkeusolomääritelmää ei tule laajentaa myöskään sellaisiin tilanteisiin, joihin kyetään riittävästi vastamaan viranomaisten normaalilainsäädännön mukaisin toimivaltuuksin. Valmiuslakiin sisällytettävälle poikkeusolomääritelmälle tulee olla siten osoitettavissa painavat yhteiskunnalliset perustelut ja nimenomainen lainsäädännöllinen tarve.

Valmiuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan (HE 3/2008 vp, s. 22) lakiin sisällytetyn poikkeusolomääritelmän taustalla oli silloinen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia (Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006) sekä turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko (Valtioneuvoston selonteko VNS 6/2004). Periaatepäätöksessä mainittuja uhkamalleja olivat sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen, väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakava häiriintyminen, taloudellisen toimintakyvyn vakava häiriintyminen, suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet, ympäristöuhkat, terrorismi sekä järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus, väestöliikkeisiin liittyvät uhkat, poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus ja sotilaallisen voiman käyttö. Valtioneuvoston selonteossa keskeisinä turvallisuuteen vaikuttavina uhkina taas pidettiin terrorismia, joukkotuhoaseiden leviämisen ja käytön uhkaa, alueellisia konflikteja ja sotilaallista voimankäyttöä, järjestäytynyttä rikollisuutta, huumeita ja ihmiskauppaa, taloudellisia ja teknologisia riskejä, ympäristöongelmia, väestönkasvua, väestöliikkeitä ja epidemioita. Hybridiuhkiiin ei siten tuolloin kiinnitetty huomiota samalla tavoin kuin tuoreemmissa valtioneuvoston ohjausasiakirjoissa.

Valmiuslain poikkeusolomääritelmä on tarkoitettu kattamaan valtaosan edellä tarkoitetuista kansakuntaa uhkaavista ja yhteiskunnan toimivuuteen vaikuttavista kriiseistä. Se sisältää myös tietyn tyyppiset tieto- ja verkkoturvallisuuteen kohdistuvat uhkat samoin kuin terrorismin vakavimmissa muodoissaan, vaikka nämä eivät nimenomaisesti ilmene 3 §:n sanamuodosta. Esimerkiksi valmiuslain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettu hyökkäys voisi perustelujensa mukaan olla tietojärjestelmiin kohdistunut isku tai biologisin keinoin toteutettu hyökkäys. Hyökkäys voisi tarkoittaa myös ei-valtiollisen toimijan hyökkäystä silloin, kun hyökkäys olisi niin järjestäytynyt ja laaja, että se olisi verrattavissa valtion toteuttamaan hyökkäykseen. Vastaavasti valmiuslain

3 §:n 3 kohdan perustelujen mukaan taloudellisissa kriiseissä saattaa olla kyse myös tilanteista, joissa esimerkiksi tietoteknisten tai logististen järjestelmien toimivuus horjuu vakavasti. (HE 3/2008 vp, s. 33).

Puolustusvaliokunta totesi vuonna 2017 annettua puolustuselontekoa koskevassa mietinnössään (PuVM 4/2017 vp) Suomen turvallisuusympäristön muuttuneen merkittävästi valmiuslain päivytyksen jälkeen ja piti tarpeellisenä, että valtioneuvosto käynnistää mahdollisimman nopeasti valmiuslain mahdolliset täydennystarpeet arvioivan selvitystyön. Tässä selvityksessä tuli valiokunnan mukaan erityisesti varmistaa, että valmiuslaki huomioi kattavasti myös erilaiset hybridiuhat. Vuonna 2021 annettua valtioneuvoston puolustuselontekoa (VNS 8/2021 vp) koskevassa mietinnössään (PuVM 4/2021 vp) puolustusvaliokunta toisti kantansa valmiuslain poikkeusolojen määritelmän ajantasaistamisen tarpeesta ja piti tärkeänä, että valtioneuvostossa on aloitettu valmiuslain päivittäminen. Samassa asiayhteydessä hallintovaliokunta viittasi tarpeeseen tarkastella valmiuslakia todeten, että voimassa oleva valmiuslain poikkeusolojen määritelmä ei esimerkiksi sisällä sisäisen turvallisuuden vakavaa vaarantumista tai laajamittaisen maahantulon tilanteita (HaVL 30/2021 vp).

Myös valmiushenkilöstöltä saadut toiminnalliset havainnot osoittavat varsin selvästi valmiuslain poikkeusolomääritelmiin kohdistuvan kehittämistarpeita. Tällaisia tarpeita on katsottu liittyvän erityisesti hybridiuhkiin, mukaan lukien kyberturvallisuuteen kohdistuvat uhkat ja väli-neellistettyyn laajamittaiseen maahantuloon liittyvät uhkat (Turvallisuuskomitea 3/2021, Valmiuslain uudistamistarpeita kartoitava ilmiöpohjainen skenaarioselvitys, s. 9-14)

Voimassa olevan valmiuslain esitöissä ei nimenomaisesti mainita hybridiuhkia. Valmiuslain poikkeusolomääritelmien on kuitenkin mahdollista katsoa esitöidensä valossa käsittävän osan myös ehdotetun uudistuksen keskiössä olevista hybridiuhkista. Valmiuslain valmisteluajankohdasta ei ole kuitenkaan ollut mahdollista kattavasti ennakoita kansainvälispoliittisesta kehityksestä aiheutuvia turvallisuusympäristön muutoksia ja alati muuntuvia hybridiuhkien ilmenemismuotoja. Hybridiuhkien keinot voivat olla monitahoisia ja vaikeasti tunnistettavia eivätkä ne vakavimmistakaan muodoissaan välttämättä noudata perinteisen sodankäynnin tai sodanuhkaa merkitsevän aseellisen hyökkäyksen menetelmiä. Esimerkiksi valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdan poikkeusolomääritelmät eivät ole ongelmitta sovellettavissa sellaisiin hybridi vaikuttamisen tilanteisiin, joissa yhteiskunnan haavoittuvuuksia hyödyntäen pyritään tarkoituksellisesti horjuttamaan yhteiskunnan toimintakykyä hyökkäyksen alkuperän tunnistamista vaikeuttavilla tavoilla. Hybridiuhkille on ominaista, että ne voivat ilmetä alkuperäneutraalisti ja epäsymmetrisesti eivätkä ne välttämättä täytä muitakaan sellaisia järjestäytyneen hyökkäyksen tunnusmerkkejä, joihin valmiuslain esitöissä viitataan. Hybridiuhkatilanteisiin voi siksi olla vaikea liittää valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdasta ilmenevää ulkopoliittista aspektia. Voimassa olevan määritelmän lähtökohtainen vaatimus siitä, että lain soveltajan tulee osoittaa sekä hybridiuhka hyökkäykseksi, että sen olevan vakavuudeltaan aseellista hyökkäystä vastaava, tarkoittaa sitä, että hyvin monenlaiset hybridiuhat jäävät nykyisellään lain soveltamisalan ulkopuolelle. On huomattava, ettei valmiuslain poikkeusoloperusteita voida niiden tietynasteisesta joustavuudesta huolimatta tulkita laajentavasti (vrt. PeVL 6/2009 vp).

Valmiuslain poikkeusolomääritelmissä ei ole myöskään erityisesti huomioitu tilanteita, joissa muu kuin aseelliseen hyökkäykseen rinnastettava yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuva vakava ja laajamittainen häiriö saattaisi vaarantaa esimerkiksi välttämättömien palvelujen saatavuutta ilman väestön toimeentulon tai maan talouselämän perusteiden vaarantumista valmiuslain 3 §:n 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla tai laajuudessa taikka ilman 4 kohdassa tarkoitettulle suuronnettomuudelle ominaisia vaikutuksia. Välttämättömien sosiaali- ja terveystalvelujen ja pelastustoimen kannalta kriittisten tietoliikenneyhteyksien ja kriit-

tisten hyödykkeiden jakelun sekä kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt saattavat uhata merkittäväällä tavalla yhteiskunnan toimintakykyä ja viime kädessä väestön elinmahdollisuuksia, vaikka niiden taustalla ei välttämättä tai ainakaan ensisijaisesti ole sen enempää taloudellisia Aspekteja kuin suuronnettomuudenkaan tunnusmerkkejä. Myöskään biologiset ja kemialliset uhkat eivät ole potentiaalisten toteutumisskenaarioidensa valossa kaikilta osin ongelmitta sovitettavissa valmiuslain nykyisiin poikkeusolomääritelmiin.

Laajamittaiseen maahantuloon liittyvät toimivaltuudet rajattiin valmiuslakia valmisteltaessa tietoisesti sen ulkopuolelle. Perustellumpana pidettiin sitä, että ulkomaalaislaissa (301/2004) ja silloisessa maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa (493/1999) olleita säännöksiä muutetaan tarvittaessa. Esityksessä lähdettiin siitä, että jos laajamittainen maahantulo kuitenkin nimenomaisesti liittyisi johonkin valmiuslain mukaiseen poikkeusoloperusteeseen, kuten aseelliseen hyökkäyksen uhkaan tai lähialueella tapahtuneeseen suuronnettomuuteen, voitaisiin valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia soveltaa kyseisten poikkeusoloperusteiden käsillä ollessa. (HE 3/2008 vp, s. 26).

Valmiuslain esitöiden mukaan laajamittaisen maahantulon voisivat aiheuttaa esimerkiksi Suomen lähialueilla tapahtunut suuronnettomuus, luonnonkatastrofi tai aseellinen konflikti (HE 3/2008 vp, s. 23). Laajamittaisella maahantulolla tarkoitettiin siten jokseenkin samaa kuin silloisessa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa termillä ”joukkopako” (Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006, s. 69). Valmiuslakia valmisteltaessa ei ole ollut edellytyksiä ottaa huomioon viimeaikaisissa kansainvälisissä esimerkkitalanteissa esillä ollutta laajamittaisen maahantulon välineellistämisen ilmiötä ja maahantulijoiden käyttämistä eräänlaisena valtioon kohdistettavana poliittisena painostuskeinona. Laajamittaisen maahantulon välineellistämisen tilanteisiin saattaa liittyä myös poikkeuksellista väkivaltaista käyttäytymistä tai sillä uhkaamista. Vaikka ulkomaalaislain, rajavartiolain (578/2005) sekä kansainvälistä suoje-lua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) säännökset sisältävät pääosin riittävät säännökset viranomaisten toimivaltuuksista hallita myös laajamittaisen maahantulon tilanteita, sen välineellistämiseen liittyvien uhkien torjumisen on katsottava edellyttävän tuekseen myös valmiuslain ja siihen ehdotettujen lisätoimivaltuuksien soveltamismahdollisuutta ja siten rajaturvallisuuteen kohdistuvan uhkan nimenomaisesta huomioimista myös valmiuslain poikkeusolomääritelmässä.

Välineellistettyyn maahantuloon ja hybridiuhkiin yleisemminkin liittyy myös tyypillisesti pyrkimys aiheuttaa yhteiskunnallista epävakautta, mikä lisää merkittävästi riskiä laajamittaisiin, hallitsemattomiin ja väkivaltaisiin sisäisiin levottomuuksiin. Poliisilain mukaisia toimivaltuuksia ei ole pidetty tämän tyyppisiin tilanteisiin vastaamiseksi täysin riittävinä. Poliisilain 2 luvun 8 §:n nojalla poliisimiehellä on oikeus eristää, sulkea tai tyhjentää yleisesti käytetty paikka tai alue taikka kieltää tai rajoittaa liikkumista, jos se on tarpeen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, poliisitutkinnan turvaamiseksi taikka onnettomuuspaikalla suoritettavien toimenpiteiden, toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden tai vaaraan joutuneen omaisuuden suojaamiseksi. Mainitun pykälän soveltamistilanteet ovat tyypillisesti liittyneet rikospaikan taikka onnettomuuspaikan eristämiseen. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi poliisi on esimerkiksi säännöksen nojalla itsenäisyyspäivän juhlien aikana eristänyt presidentin linnan lähialueet todennäköisten häiriöiden ja vahingontekojen vuoksi. Kyse on siten alueelliselta käyttöalaltaan hyvin rajatusta toimivaltuudesta.

Poliisilain 9 luvun 8 §:n nojalla erittäin tärkeän toiminnan tai omaisuuden turvaamiseksi taikka ihmisten suojaamiseksi voidaan sisäministeriön asetuksella rajoittaa liikkumista tai oleskelua turvattavassa tai suojattavassa kohteessa tai sen ympäristössä kohteesta aiheutuvan tai siihen kohdistuvan vaaran vuoksi taikka kieltää turvallisuutta vaarantavien esineiden tai aineiden tuonti sinne. Mainitun poliisilain valtuuden nojalla säädetyt rajoitusalueet ovat usein sellaisia,

että muiden kuin aluetta hallinnoivan toiminnanharjoittajan antaman luvan omaavien ja kohteen hyvin tuntevien henkilöiden liikkuminen tai oleskelu alueella olisi turvallisuusriski sekä henkilön itsensä kannalta, että alueella harjoitettavan toiminnan osalta (esim. lentopaikat, vankilat, kantaverkon muuntoasemat, kaivos- ja teollisuusalueet). Poliisilain 9 luvun 8 §:n liikkumis- ja oleskelurajoitusten on siten poliisilain esitöidenkin valossa (HE 34/1999 vp, s. 37) katsottu voivan koskea lähinnä erinäisiä turvallisuuden kannalta vaarallisia kohteita ja niiden välittömässä läheisyydessä olevaa ympäristöä.

Normaaliolojen lainsäädäntöä täydentävät lisätoimivaltuudet yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen vakavasti vaikuttavien väkivaltaisten levottomuuksien hallintaan saattamiseksi sisältyvät puolustustilalakiin. Puolustustilalain mahdolliset soveltamistilanteet rajoittuvat kuitenkin sodan ohella sellaisiin vakavasti yleiseen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttaviin sisäisiin väkivaltaisiin levottomuuksiin, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys. Esityksessä on pidetty välttämättömänä varmistaa ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa poliisin ja muiden kansallisesta turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toimintakyky sekä valtioneuvoston edellytykset vastata valmiuslain 118 §:n käyttöalaa osin täydentävän liikkumis- ja oleskelurajoituksen keinoin myös erityisen vakaviin ja laajamittaisiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötilanteisiin. Ehdotetussa poikkeusolomääritelmässä on edellä mainituista syistä katsottu välttämättömäksi mainita nimenomaisesti myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantuminen.

Huomionarvoista lisäksi on, että valmiuslain nykyiset poikkeusoloperusteet eivät mahdollista poikkeusolokynnyksen ylittymisen arviointiperustan kiinnittämistä erilaisten uhkien kokonaisvaikutuksiin. Hybridiuhkille on ominaista, että ne voivat ilmetä vähitellen, monialaisesti ja siten, ettei valmiuslain nykyisten poikkeusoloperusteiden soveltamiskynnys välttämättä ylity. Kansakunnan olemassaolo ja yhteiskunnan toimintakyky saattavat kuitenkin olla vakavasti uhattuna myös sanotunlaisessa tilanteessa, jossa uhkakokonaisuuden taustalla voi olla yhteiskunnan toimintojen vakavaan tai laajamittaiseen lamaanumiseen tähtäävä suunnitelmallinen toiminta. Ehdotetussa poikkeusolomääritelmässä on siksi pidetty välttämättömänä mahdollistaa poikkeusolojen käsillä olo myös yksittäisten uhkien tai tapahtumien yhteisvaikutusten perusteella. Yhteisvaikutusten toteamiselta edellytettäisiin tällöinkin perustuslain 23 § huomioon ottaen korkeaa soveltamiskynnystä tässä jaksossa jäljempänä kuvatulla tavalla.

Valtioneuvoston vastikään antaman turvallisuusselonteon (VNS 1/2022 vp) mukaan vallitsevassa yhteiskunnallisessa tilanteessa on erityinen riski ehdotetussa poikkeusolomääritelmässä tarkoitettujen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittiseen infrastruktuuriin, muuttoliikkeen välineellistämiseen sekä rajaturvallisuuteen ja sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien esiintymiselle. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään varmistumaan siitä, että valmiuslain poikkeusolomääritelmä vastaa nykyistä kattavammin erityisesti yhteiskunnan haavoittuvuuksia hyödyntäviin hybridiuhkien vakavimpiin tilanteisiin. On syytä tiedostaa, että tällainen haavoittuvuus olla myös julkisen vallan toimintaedellytyksiin tai viranomaisten toimivaltuuksiin liittyvä lainsäädännöllinen puute.

Vaikka ehdotettuun poikkeusolomääritelmään sisältyviä uhkia ei välttämättä voitaisi valmiuslainkaan keinoin kaikilta osin torjua, lakiehdotus tarjoaa normaaliolojen lainsäädäntöä täydentäviä toimivaltuuksia hallita siinä tarkoitettuihin poikkeusoloihin mahdollisesti johtaneita kriisejä siten, että kansallinen turvallisuus, yhteiskunnan toimintakyky ja väestön elinmahdollisuudet voidaan mahdollisimman hyvin turvata. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään myös estämään tilanteiden eskaloituminen aseelliseksi hyökkäykseksi tai siihen rinnastuviksi poikkeusoloiksi taikka viime kädessä puolustustilalain mukaiseksi sotilaallista voimankäyttöä vaativaksi tilanteeksi. Ehdotetun sääntelyn voidaan siten katsoa olevan painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima ja täyttävän poikkeusololainsäädännölle asetetun välttämättömyysvaatimuksen.

Ehdotettu poikkeusolomääritelmä täydentäisi valmiuslain muita poikkeusoloperusteita eikä sillä ole tarkoitettu miltään osin korvata niitä tai muutoinkaan vaikuttaa niiden soveltamiseen. Ehdotuksessa ei voida kuitenkaan soveltamistilanteita ajatellen välttyä poikkeusoloperusteiden tietyltä päällekkäisyydeltä. Tätä ei ole pidettävä sinänsä ongelmallisena. Valmiuslain poikkeusoloperusteissa on jo nykyisin päällekkäisyyttä ja eri poikkeusolot voivat olla käsillä myös samanaikaisesti. Myös valmiuslaki ja puolustustilalaki voivat tulla sovellettaviksi samanaikaisesti.

### **11.3 Ehdotetun poikkeusolomääritelmän suhde perustuslain 23 §:ään ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin**

Perustuslain 23 §:n mukaan perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Lailla on kuitenkin säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet. Poikkeuksella tarkoitetaan syvemmälle menevää puuttumista perusoikeuteen kuin niin sanotulla perusoikeuksien rajoitusedellytykset täyttävällä sääntelyllä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin korostanut perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kiinnittyvien näkökohtien merkitystä myös perustuslain 23 §:n perusoikeuspoikkeuksien soveltamisalalla (PeVM 11/2020 vp). Huomionarvoista on, että perustuslain 23 § käsittää tilapäiset poikkeukset perusoikeuksista, mutta ei muista perustuslain säännöksistä.

Perustuslain 23 §:stä ilmenevällä ”kansakuntaa uhkaavien” poikkeusolojen luonnehdinnalla tarkoitetaan samaa kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa käytetyllä ”yleisen hätätilan” käsitteellä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan mukainen sopimusvelvoitteista poikkeaminen on mahdollista ”sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, joka uhkaa kansakunnan elämää” (”In time of war or other public emergency threatening the life of the nation”). Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (jäljempänä KP-sopimus) 4 artiklassa puhutaan yleisen hätätilan ajasta, joka uhkaa kansakunnan olemassaoloa ja joka on virallisesti sellaiseksi julistettu (”In time of public emergency which threatens the life of the nation and the existency of which is officially proclaimed”).

Ihmisoikeussopimusten hätätilakäsite voi siten sisältää aseellisen hyökkäyksen ohella muunkinlaisia poikkeusolotilanteita edellyttäen, että ne vakavuudeltaan uhkaavat kansakunnan elämää tai olemassaoloa (ks. esim. General Comment No. 29, States of Emergence (Article 4), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 11 (2001), kappale 3 ja 5). Sopimuksissa tarkoitettu hätätila voi myös ulottua esimerkiksi kansakunnan elämää uhkaaviin luonnonmullistuksiin, pandemioihin tai suuronnettomuuksiin, joita voivat olla esimerkiksi vakavat maanjäristykset, tulvat, pyörremyrskyt tai ydinonnettomuudet. Hätätilamääritelmää koskevat sopimusmääräykset jättävät sopimusvaltioille laajahkon harkintamarginaalin. Yksinomaan taloudelliset kriisitilanteet eivät kuitenkaan täytä sopimusten hätätilakriteerejä.

Perustuslain 23 § antaa mahdollisuuden laissa säädetyn valtuuden nojalla säätää myös valtioneuvoston asetuksella tilapäisiä poikkeuksia perusoikeuksista. Lainsäädäntövallan delegoinnilta edellytetään kuitenkin erityistä syytä ja täsmällistä soveltamisalaa. Asetustasoinen poikkeuksia koskeva sääntely on laintasoista sääntelyä selvästi rajatumpi vaihtoehto. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan säännöksessä tarkoitettuna erityisenä syynä voi tulla kyseenain ainoastaan välttämättömien toimivaltuuksien poikkeuksellisen vaikea ennakoitavuus (PeVM 9/2010 vp). Asetuksenantovaltuudelta edellytetään myös täsmällisesti rajattua sovelta-

misalaa. Lainsäädäntövallan delegointia rajoittaa lisäksi vaatimus tilapäisten poikkeusten perusteiden säätämisestä lailla. Perusoikeuksien keskeisen sisällön tulee siten poikkeusoloissakin määräytyä laintasoisin säännöksiin, vaikka perustuslain 23 §:n mukaisten poikkeusten kohdalla ei ole katsottu olevan kyse aivan yhtä rajoittavista sääntelyvaatimuksista kuin 80 §:n kohdalla (vrt. PeVL 6/2009 vp, s. 5/II).

Voimassa olevan valmiuslain soveltamisala käsittää perustuslain 23 § huomioon ottaen vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tätä lähtökohtaa perustuslain kannalta merkityksellisenä (PeVM 11/2020 vp, PeVM 3/2020 vp; ks. myös HE 3/2008 vp, ss. 98 s.).

Ehdotettu poikkeusolomääritelmä on pyritty rajaamaan sisällöltään mahdollisimman täsmälliseksi ja vastaamaan soveltamiskynnykseltään perustuslain 23 §:n käsitettä kansakuntaa vakavasti uhkaavista poikkeusoloista. Säännöksessä tarkoitettuina poikkeusoloina voitaisiin pitää vain sellaista julkisen vallan päätöksentekokyyn tai kriittiseen infrastruktuuriin taikka yleiseen järjestykseen tai rajaturvallisuuteen kohdistuvaa uhkaa, toimintaa, tapahtumaa tai näiden yhteisvaikutusta, joka erityisen vakavasti tai olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Määritelmä käsittäisi erityisesti hybridiuhkien vakavimmat ilmenemismuodot ja asettaisi verran korkean kynnyksen poikkeusolojen käsillä ololle. Perustuslain 23 §:n ja valmiuslain tarkoitus huomioon ottaen kyse voisi olla myös muista vastaavan soveltamiskynnyksen täyttävistä uhkista tai tapahtumista, kuten ihmisten tahattomasta toiminnasta aiheutuneista yhteiskunnallisilta vaikutuksiltaan erityisen vakavista vahingoista. Poikkeusolokynnyksen ylittymisen kannalta ratkaisevaa ei siten olisi uhkan tai tapahtuman alkuperä vaan sen yhteiskunnalliset vaikutukset ja niiden vakavuus. Tietty alkuperäneutraalisuus ilmenee osin jo valmiuslain nykyisistä poikkeusoloperusteista.

Ehdotetun poikkeusolomääritelmän voisi täyttää yksittäinen uhka, toiminta tai tapahtuma, jos sen voitaisiin vakavuudeltaan katsoa säännösehdoituksessa tarkoitettulla tavalla olennaisesti vaarantavan tai heikentävän kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä taikka väestön elinmahdollisuuksia. Sääntelyn keskiössä olevat hybridiuhkat voivat kuitenkin olla sekä toteutumistavoiltaan että vaikutuksiltaan monitahoisia, nopeasti muuntuvia ja vaikeasti tunnistettavia. Hybridiuhkille on lisäksi tyypillistä, että ne saattavat ilmetä epäsymmetrisesti tai eri uhkatilanteiden yhdistelminä ja johtaa eskaloituessaan yhteiskunnan laajamittaiseen lamautumiseen tai väestön turvallisuuden tai elinmahdollisuuksien vakavaan vaarantumiseen. Keinoja voidaan käyttää samanaikaisesti tai siten, että eri keinot seuraavat toisiaan.

Valmistelussa on edellä sanotun vuoksi pidetty välttämättömänä saattaa ehdotettu 3 §:n 6 kohta mahdollistamaan poikkeusolokynnyksen ylittyminen myös useamman uhkan tai tapahtuman yhteisvaikutusten perusteella. Poikkeusolokynnyksen täyttymiseen voisi vaikuttaa paitsi kokonaistilanteen erityinen vakavuus, myös arvio sen vakavasta ja todennäköisestä eskaloitumisen vaarasta. Kyse voisi olla myös yhteiskuntapoliittisesti jännittyneestä tilanteesta, jossa on ilmennyt useita erilaisia yhteiskunnan toimintakykyyn vaikuttaneita tapahtumia. Tältä osin on merkityksellistä, että kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa on asetettu hätätilaan rinnastuvalle uhalle tietynlainen välittömyyden kriteeri. Vain sellaiset toimet ovat oikeutettuja, joilla on tarkoitus välittömästi vastata uhkaan ja jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia siihen vastaamiseksi. Lähtökohdaksi on siten asetettavissa, että säännösehdoituksessa tarkoitettujen yhteisvaikutusten taustalla olevien uhkien tai tapahtumien tulisi olla sillä tapaa vakavia ja luonteeltaan sellaisia, että niihin reagoiminen edellyttää tilanteen vakavuus huomioon ottaen nimenomaan valmiuslain toimivaltuuksien välitöntä käyttöönottoa ja soveltamista. Lähtökohtana olisi siten

tilanteen vakavuus ja vaikutukset yhteiskunnan toimintakykyyn tavalla, joka uhkaa kansakunnan olemassaoloa ja elämää. Valmiuslain käyttöä arvioinnissa on aina kyse poliittisesta harkinnasta, jossa tulee erityisesti hybridiuhkien tilanteissa huomioitavaksi myös kansainvälis-poliittinen tilanne ja sen mahdollisesti sisältämät uhat kokonaisuudessaan.

#### 11.4 Aktivointimahdollisuuden piiriin ehdotetut toimivaltuudet

##### *Toimivaltuuksien sääntelyn valtiosääntöiset reunaehdot*

Valmiuslain keskeisenä tarkoituksena on suojata väestöä ja turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys yhteiskuntaa kohtaavissa hyvin vakavissa kriiseissä sekä luoda asianmukainen oikeudellinen perusta niille toimivaltuuksille, joita viranomaisten katsotaan poikkeusoloissa tarvitsevan. Jotta valmiuslaki voisi poikkeusoloissa täyttää tehtävänsä, on tärkeää, että se tarjoaa erilaisten kriisitilanteiden hallitsemiseksi asianmukaiset ja riittävät toimivaltuudet. Pelkästään jälkikäteen reagoinnin mahdollisuutta ei voida pitää sääntelyn tavoitteiden kannalta riittävänä.

Lakiehdotuksessa tarkoitettujen hybridi- ja muiden uhkien torjumisen ja hallintaan saattamisen on katsottu edellyttävän monialaisuutensa ja laajavaikutteisuutensa vuoksi valmiuslain toimivaltuuksien verraten laajaa aktivointimahdollisuutta sekä uhkien erityispiirteet huomioon ottavaa joustavaa soveltamista. Perustuslakivaliokunta on pitänyt sinänsä hyväksyttävänä, että erilaisia kriisejä ennakoimaan pyrkivä lainsäädäntö muodostuu väistämättä jossain määrin yleispiirteiseksi ja joustavaksi (PeVL 6/2009 vp). Perustuslain 23 §:stä kuitenkin johtuu vaatimus myös poikkeusolojen varalle tarkoitettujen sääntelyn rajaamisesta välttämättömään. Perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut, että poikkeusoloissakin tehtävien lainsäädäntömuutosten tulee ensisijaisesti olla perusoikeuksien yleiset ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden erityiset rajoitus-edellytykset täyttäviä rajoituksia, ei perustuslain 23 §:ssä tarkoitettuja poikkeuksia perusoikeuksista (PeVL 7/2020 vp, s. 3).

Keskeinen lähtökohta on, ettei perusoikeuksia tule rajoittaa tarpeettomasti tai varmuuden vuoksi, vaikka käsillä olisikin sinänsä hyväksyttävä rajoitusperuste. Perustuslakivaliokunta on pitänyt selvänä, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. esim. PeVM 3/2020 vp, PeVL 44/2020 vp, PeVL 40/2017 vp, s. 4, PeVL 55/2016 vp, s. 4—5 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II). Valiokunta on painottanut, että rajoitustoimien ja toimivaltuuksien sääntelyn on perustuttava asianmukaiseen arvioon rajoitustoimenpiteen tai toimivaltuuden välttämättömyydestä (PeVL44/2020 vp, PeVL 55/2016 vp) ja korostanut vaatimusta viranomaisten säännönmukaisten toimivaltuuksien ensisijaisuudesta (PeVL 6/2021 vp). Ehdotettuun poikkeusoloperusteeseen kytkettävistä toimivaltuuksista säädettäessä tulee huomioitavaksi myös valmiuslain poikkeuslakiluonne.

##### *Valmiuslain nykyisten toimivaltuuksien käyttöalan laajentaminen*

Ehdotetun poikkeusoloperusteiden keskeistä käyttöalaa määrittävien hybridiuhkien ilmenemis-muotoja ja niiden mahdollisesti vaatimia toimivaltuuksia on sinänsä jossain määrin vaikea ennakoida. Ehdotetun poikkeusoloperusteiden käsillä olon johdosta aktivoitaviksi mahdollistettavat toimivaltuudet on ehdotettu rajattavaksi sellaisiin toimivaltuuksiin, joilla on valmistelussa esillä olleiden soveltamisskenaarioiden valossa perustellusti arvioitu voitavan tehokkaasti ja oikeasuhtaisesti torjua tai hallita säännösehdoituksen piiriin kuuluvia uhkia ja joihin viranomaisten säännönmukaisten toimivaltuuksien on katsottu olevan riittämättömiä. Sen sijaan pelkästään skenaariota siitä, että hybridiuhkien toteutumismuotojen ennakoimattomuudesta saattaa johtua

potentiaalinen tarve minkä tahansa valmiuslain säännöksen soveltamiselle, ei voida pitää perustuslakivaliokunnan tähänastisen käytännön eikä varsinkaan nykyisen valmiuslain systematiikan kannalta tässä yhteydessä perusteltuna ratkaisuna. Sanotunlaisen lähtökohdan omaksuminen edellyttäisi valmiuslain toimivaltuuksien ja mahdollisten lisätoimivaltuuksien tarpeen perusteellista uudelleenarviointia paitsi ehdotetun, myös valmiuslain nykyisten poikkeusoloperusteiden osalta.

Esityksessä ehdotetuilla valmiuslain toimivaltuuksien käyttöalan laajennuksilla ei puututtaisi asianomaisten toimivaltuuksien sisältöön. Lakiteknisesti toimivaltuuksien käyttöalan laajennukset on ehdotettu toteutettavaksi sisällyttämällä viittaus ehdotettuun 3 §:n 6 kohtaan kuhunkin sellaiseen toimivaltuussäännökseen, jossa nykyisin viitataan tiettyihin poikkeusoloperusteisiin ja joka ehdotetaan olevan aktivoitavissa myös 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa olisi lisäksi mahdollista ottaa käyttöön ne valmiuslain II osan säännökset, joiden soveltamista ei ole sidottu tiettyihin poikkeusoloperusteisiin. Aktivointimahdollisuuden piiriin tarkoitettuihin säännöksiin on ehdotettu tehtäväksi eräitä virastojen nimien muutoksista tai niissä viitatus lainsäädännön uudistuksista johtuvia teknisluonteisia tarkistuksia. Valmistelulle asetetussa aikataulussa ei sen sijaan ole ollut edellytyksiä uudelleenarvioida kyseisten toimivaltuuksien aineellista sisältöä eikä niihin mahdollisesti sisältyvien asetuksenantovaltuuksien perusteita.

Aktivointimahdollisuuden piiriin ehdotettujen toimivaltuuksien soveltamisen tarkoituksena olisi yhteiskunnan toimintakyvyn ylläpitämiseen sekä viime kädessä väestön turvallisuuden ja elinmahdollisuuksien turvaamiseen kiinnittyvät painavat yhteiskunnalliset perusteet.

Valmiuslain nykyisistä toimivaltuuksista ehdotettuun poikkeusoloperusteen mukaisen aktivointimahdollisuuden piiriin on ehdotettu seuraavat säännökset:

- 4 luvun säännökset (17, 19, 20 ja 25 §) rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusalan toiminnan turvaamisesta,
- 5 luvun säännökset (28–45 §) hyödyketuotannon ja –jakelun sekä energihuollon varmistamisesta,
- 8 luvun säännökset (56–59 §) sosiaaliturvaan liittyvistä muutoksista,
- 9 luvun säännökset (60–66 §) sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden sekä postipalveluiden saatavuuden turvaamisesta,
- 10 luvun säännökset (67–80 ja 82–85 §) kuljetusten turvaamisesta ja polttonesteen säännöstelystä,
- 11 luvun säännökset (86–88 §) sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamisesta,
- 12 luvun 89 § säännökset lisätalousarvion välittömästä soveltamisesta,
- 13 luvun 93 §:n 2 ja 3 momentin sekä 94 §:n 4 momentin säännökset palvelussuhteen ehtojen ja irtisanomisoikeuden rajoittamisesta,
- 14 luvun 95 §:n 2 momentin säännökset erityistyövelvoitteista,
- 15 luvun säännökset (104–109 §) hallinnon järjestämisestä poikkeusoloissa,



- 17 luvun 116 §:n säännökset väestönsuojeluvelvollisuudesta sekä 118 §:n säännökset liikkumis- ja oleskelurajoituksista.

Aktivointimahdollisuuden piiriin ehdotetuilla valmiuslain 4, 5, 8, 9 ja 10 lukujen säännöksillä pyritään varmistamaan viranomaisten edellytykset vastata erityisesti yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen kohdistuviin uhkiin ja niiden yhteiskunnallisesti vakaviin seurannaisvaikutuksiin. Ehdotetut toimivaltuudet ovat merkityksellisiä etenkin perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden, perustuslain 15 §:n omaisuuden suojauslainsäädännön, perustuslain 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden sekä oikeudesta sosiaaliturvaan annettujen perustuslain 19 §:n säännösten kannalta. Ehdotetun toimivaltuuskokonaisuuden aktiivoinnin mahdollisuutta pidetään ehdotetussa yhteydessä välttämättömänä kun erityisesti otetaan huomioon ehdotetun poikkeusoloperusteen sisällöllinen ulottuvuus sekä yhteiskunnan kriittisten toimintojen keskinäisriippuvuus ja alttius tietoverkkoperusteisille häiriöille. Häiriöiden torjuminen saattaisi vaatia paitsi 4 ja 9 luvun säännösten aktiivointia, pitkiä myös esimerkiksi valmiuslain 5 ja 10 luvun säännöstelyvaltuuksien soveltamista.

Valmiuslain 11, 13, 14 ja 15 luvun säännösten soveltamismahdollisuudella pyritään puolestaan turvaamaan erityisesti ylimpien valtioelinten sekä väestön terveyden ja turvallisuuden kannalta keskeisten viranomaisten toimintakyky ja resurssit lakiehdotuksessa tarkoitettujen poikkeusolojen aikana. Hybridiuhkatilanteet voivat merkittäväällä tavalla tilapäisesti kuormittaa yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeisiä toimialoja. Valmistelussa on lisäksi tunnistettu tarve varmistaa lakiehdotuksessa tarkoitettujen poikkeusolojen varalta säännösperusteisesti myös valtion toimintakyvyn kannalta kriittisestä tietoteknisestä ja kyberosaamisesta jäljempänä ilmenevällä tavalla. Palvelussuhteen ehdoista poikkeamista ja irtisanomisoikeuden rajoittamista on siksi pidetty välttämättömänä myös 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Työvoiman käytön sääntely merkitsee henkilökohtaisen vapauten ja elinkeinon harjoittamisen vapauten kohdistuvia rajoituksia. Ehdotetulle sääntelylle on kuitenkin katsottava olevan yhteiskunnan toimintakyvyn ja väestön terveyden varmistamiseen kiinnittyvät painavat perusteet.

Valmiuslain 17 luvun 118 §:n soveltamismahdollisuuden tarkoituksena on varmistaa myös 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa edellytykset puuttua valtioneuvoston asetuksella säädettävien alueellisten liikkumis- ja oleskelurajoitusten keinoin hybridiuhkatilanteisiin, jos sitä pidettäisiin välttämättömänä ihmisten henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

Esityksessä on lisäksi ehdotettu tehtäväksi eräisiin soveltamismahdollisuuden piiriin ehdotettuihin valmiuslain toimivaltuussäännöksiin 3 §:n 6 kohdan johdosta välttämättömiä viranomaisia ja soveltamista rajaavia määreitä koskevia tarkistuksia. Näiltäkään osin tarkoituksena ei ole puuttua säännösten asialliseen sisältöön, vaan mahdollistaa niiden soveltaminen myös ehdotetun poikkeusoloperusteen kannalta merkityksellisten viranomaisten toiminnassa. Tässä tarkoituksessa palvelussuhteen ehdoista poikkeamista ja irtisanomisoikeuden rajoittamista koskevien 93 §:n 2 momentin ja 94 §:n 4 momentin käyttöalan laajennukset on ehdotettu rajattavaksi ehdotetun poikkeusoloperusteen soveltamisen kannalta keskeisiin viranomaisiin siten, että säännöksissä mainittaisiin myös Rajavartiolaitos ja 94 §:n 2 momentti laajennettaisiin koskemaan poliisia. Rajoitukset ehdotetaan lisäksi laajennettavaksi koskemaan valtion ylimmän johdon ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden viranomaisten tietojärjestelmien sekä liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluiden ylläpitämisestä ja tuottamisesta vastaavien valtion viranomaisten sekä vastaavia tuottamistehtäviä lain nojalla hoitavien muiden yhteisöjen palveluksessa olevia. Viimeksi mainituissa olisi kyse valtion erityistehtävayhtiöistä, joilla on jo niitä koskevan voimassa olevan lainsäädännön perusteella velvollisuus varmistaa toimintansa jatkuvuus poikkeusoloissa. Ehdotus ei siten merkitsisi olennaista muutosta nykytilaan. Kyse olisi lisäksi verraten

rajatusta käyttöalan laajennuksesta, jolla pyrittäisiin turvaamaan yhteiskunnan kriittisen päätöksenteon sekä kriittisten liikennepalveluiden jatkuvuus lakiehdotuksessa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Soveltamista rajoittaisivat lisäksi valmiuslain käyttöönottoperiaatteet ja tilapäisyys. Sääntelyn ei katsota muodostuvan tätä perustaa vasten perustuslain 7 ja 18 §:n tai muutoinkaan sääntelyn piiriin kuuluvien henkilöiden oikeusaseman kannalta ongelmalliseksi.

Tiedotusten julkaisuvelvollisuutta koskevaa valmiuslain 126 §:ää ehdotetaan täydennettäväksi Rajavartiolaitosta koskevalla maininnalla. Tätä pidetään perusteltuna, sillä Rajavartiolaitoksen tehtävänä on vastata ehdotetussa poikkeusolomäärityksessä mainitusta rajaturvallisuuden ylläpitämisestä. Tiedottaminen voisi koskea esimerkiksi rajatarkastusten suorittamista, vastaanottopalveluiden käytännön järjestelyitä tai liikkumista ja oleskelua rajanylityspaikalla tai Rajavartiolaitoksen valvonta-alueella. Säännöksessä velvoitetaan julkaisija ja ohjelmatoiminnan harjoittaja korvauksetta julkaisemaan tai lähettämään valmiuslain soveltamista tai noudattamista koskevia viranomaistiedotuksia. Velvollisuus julkaista viranomaisen määrittämiä tiedotteita on merkityksellinen perustuslain 12 §:n sananvapauden suojan kannalta. Sääntelylle voidaan katsoa olevan ehdotetun poikkeusoloperusteen sisällön ja tarkoituksen kannalta kuitenkin painavat perustelut. Ehdotetun 126 §:n käyttöalan laajennuksen katsotaan siten olevan perusteiltaan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä.

Aktivointimahdollisuuden piiriin ehdotettuihin toimivaltuuksiin sisältyy toisaalta myös sellaisia valtuussäännöksiä, joita perustuslakivaliokunta on pitänyt valmiuslain säätämisyksityksessä ongelmallisena. Huomionarvoista lisäksi on, ettei valiokunta pitänyt valmiuslain säätämisyksityksessä asianmukaisena arvioida kattavasti kaikkia valmiuslakiehdotukseen sisältyviä säännöksiä. Valmisteluun käytettävän ajan rajoissa ei ole ollut edellytyksiä tarkistaa nykyisiä toimivaltuuksia perustuslain mukaisiksi. Tämä arviointi on tarkoitus tehdä osana pian käynnistyvää valmiuslain kokonaisuudistukseen tähtäävää valmistelua. Edellä sanotulla ei katsota olevan kuitenkaan ratkaisevaa merkitystä ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen hyväksyttävyyden arvioinnissa, kun otetaan erityisesti huomioon poikkeusolomäärityksen sisällölliset rajaukset ja soveltamiskynnys sekä lakiehdotuksen mukainen potentiaalisiin uhkaskenaarioihin perustuva toimivaltuuksien sääntely.

#### *Valmiuslakiin ehdotetut lisätoimivaltuudet*

Valmiuslakiin ehdotetaan otettavaksi uusi 57 a §, joka sisältäisi säännökset väestön toimeentulon turvaamiseksi myönnettävästä tuesta 3 §:n 3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Säännös voisi tulla sovellettavaksi lähinnä tilanteissa, joissa sosiaalihuoltolain ja toimeentulotukilain mukaiset kiireellisiin tilanteisiin säädetyt menettelyt eivät olisi riittäviä väestön maksuvalmiuden vaarantuessa vakavasti esimerkiksi laajamittaisen ja pidempikestoisen tieto- ja maksuliikenteen häiriön vuoksi. Tuella olisi mahdollista kattaa välttämättömien elintarvikkeiden, lääkkeiden ja muiden vastaavien välttämättömyyshyödykkeiden hankkiminen. Tuki voitaisiin käytännössä suorittaa antamalla hakijalle maksusitoumus tai muu vastaava maksamiseen soveltuva väline. Jos tuen myöntäminen ei olisi poikkeusolon luonteen vuoksi mahdollista, hyvinvointialueet huolehtivat väestön välttämättömästä toimeentulosta muilla tavoin. Tuki perittäisiin lähtökohtaisesti maksuliikenteen häiriöiden poistuttua myöhemmin takaisin. Takaisinperinnästä säädettäisiin valmiuslakiin lisättäväksi ehdotetussa 131 a §:ssä.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 19 §:ssä turvattujen sosiaaliturvaan liittyvien oikeuksien kannalta. Kaikilla on sen 1 momentin perusteella oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Kysymyksessä on siten jokaiselle kuuluva subjektiivinen oikeus (PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Pykälän 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon

turvaan eräissä sosiaalisissa riskitilanteissa. Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukainen perustoimeentulon turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin pykälän 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustoimeentuloa turvaava järjestelmä ei siten voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta (PeVL 48/2006 vp, s. 2/II)

Ehdotetun 57 a §:n mukainen tuki voisi tulla suoritettavaksi vain 3 §:n 3 ja 6 kohdissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja tällöinkin tilanteen sitä välttämättä vaatiessa. Tuen saajien joukkoa ei ehdoteta rajattavaksi, vaan tukea myönnettäisiin jokaiselle, joka ei maksuliikenteen häiriön vuoksi voi käyttää varojaan välttämättömien hyödykkeiden hankkimiseen ja olisi siten välttämättömän toimeentulon tarpeessa. Ehdotuksella on viime kädessä tarkoitus turvata jokaiselle oikeus välttämättömään toimeentuloon myös poikkeusoloissa. Ehdotuksen ei edellä mainituista syistä katsota muodostuvan perustuslain 19 §:n eikä perustuslain 6 §:ssä turvatu yhdenvertaisuuden kannalta ongelmalliseksi.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että kuntien tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti niiden tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (ks. PeVL 16/2014 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot). Vastaavaa periaatetta on noudatettava säädettäessä uusia tehtäviä itsehallinnollisille hyvinvointialueille (PeVL 17/2021 vp). Ehdotetun 57 a §:n 4 momentti sisältää rahoitusperiaatteen kannalta merkityksellisen säännöksen, jonka mukaan valtio vastaa säännösehdoituksessa tarkoitettujen tuen kustannuksista ja korvaa hyvinvointialueille tässä pykälässä tarkoitettuja toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

Valmiuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 17 a luku, joka sisältäisi rajaturvallisuuden sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömiksi arvioidut toimivaltuudet ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. Ehdotetussa 122 a §:ssä mahdollistettaisiin liikenteen palveluista annetussa laissa tarkoitettu kuljetuspalveluja tarjoava yrityksen velvoittaminen suorittamaan rajaturvallisuuden tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tarvittavia välttämättömiä kuljetuksia. Sääntelyssä ei ole kyse ajoneuvon omistusoikeuteen vaikuttavasta ajoneuvon hallintaan ottamisesta, vaan käyttöoikeuden tilapäisluonteisesta rajoittamisesta ja yksittäisten kuljetusten suorittamiseen liittyvästä kuljetuspalvelun tuottamisesta tilanteessa, jossa kuljetusten järjestäminen säännösehdoituksessa tarkoitettulla tavalla on välttämätöntä viranomaisten voimavarojen riittämättömyyden vuoksi. Sääntely kohdistuu lisäksi kuljetuspalveluja tarjoavaan yritykseen eikä yksityishenkilöön. Velvoitteen kohteena olevalla olisi lisäksi oikeus saada käyttöoikeuden siirrosta aiheutuvista vahingoista valtion varoista täysi korvaus valmiuslain 128 §:n mukaisesti. Sääntelyn ei siten katsota olevan ongelmallista perustuslain 15 §:ssä turvatu omaisuuden suojan ja 18 §:ssä suojatun elinkeinovapauden näkökulmasta.

Ehdotetun 122 b §:n mukaan Maahanmuuttovirasto voisi vastaanottopalvelujen järjestämistä varten tarvittavien tilojen riittävyyden varmistamiseksi 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa rakennuksen tai huoneiston omistajan tai haltijan luovuttamaan vähintään 30 henkilön yhteismajoittamiseen soveltuvan rakennuksen tai huoneiston Maahanmuuttoviraston käyttöön. Myöskään ehdotetussa 122 b §:ssä ei olisi kyse perustuslain 15 §:n omaisuuden suojan kannalta ongelmallisesta omistusoikeuden siirtämisestä tai omaisuuden pakkolunastuksesta, vaan käyttöoikeuden tilapäisestä rajoittamisesta. Sääntelyllä pyritään turvaamaan Maahanmuuttoviraston vastuulle kuuluvien vastaanottopalveluiden hallitun järjestämisen kannalta välttämättömät materiaaliset voimavarat tilanteissa, joissa resurssitarve saattaa esimerkiksi laajamittaisen maahantulon johdosta äkillisesti ja ennakoimattomasti lisääntyä. Velvoitteen piiristä on ehdotettu säännösperusteisesti rajattavaksi vakituksessa asumiskäytössä olevat tilat, minkä lisäksi säännös kohdentuisi vain suuren ihmismäärän majoittamiseen soveltuviin tiloihin. Edellytyksenä lisäksi olisi, että velvollisuudesta ei ehdotetun 3 momentin mu-

kaan aiheudu kohtuutonta haittaa rakennuksen tai huoneiston omistajalle tai haltijalle. Velvoitteen kohteena olevalla olisi lisäksi oikeus saada käyttöoikeuden siirrosta aiheutuvista vahingoista valtion varoista täysi korvaus valmiuslain 128 §:n mukaisesti. Ehdotetun 122 b §:n katsotaan kokonaisuutena arvioiden täyttävän perusoikeuksien rajoittamiselle asetetut vaatimukset.

Hybridiuhkiin liittyy tyypillisesti pyrkimys aiheuttaa yhteiskunnallista epävakautta, mikä lisää merkittävästi riskiä laajamittaisiin, hallitsemattomiin ja väkivaltaisiin sisäisiin levottomuuksiin. Esityksessä on siksi pidetty välttämättömänä varmistaa ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa valtioneuvoston edellytykset vastata valmiuslain 118 §:n käyttöalaa täydentävän liikkumis- ja oleskelurajoituksen keinoin myös erityisen vakaviin ja laajamittaisiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötilanteisiin. Ehdotetun 122 c §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tilapäisesti, enintään kahdeksi viikoksi kerrallaan, kieltää oikeus oleskella ja liikkua tietyllä paikkakunnalla tai alueella taikka rajoittaa sitä, jos se on välttämätöntä yleistä järjestystä ja turvallisuutta erityisen vakavasti ja laajamittaisesti vaarantavan uhkan torjumiseksi tai tilanteen hallintaan saattamiseksi. Säännös olisi siten asialliselta käyttöalaltaan valmiuslain 118 §:ää laajempi, mutta alueelliselta ja ajalliselta käyttöalaltaan sitä rajatumpi. Sääntelyn välttämättömyydestä sekä sen suhteesta poliisilakiin ja puolustustilalakiin on tehty selkoa edellä jaksossa 11.2.

Ehdotettu säännös on merkityksellinen erityisesti perustuslain 9 §:n 1 momentissa turvatun liikkumisvapauden kannalta. Sen mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4. lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan jokaisella, joka on laillisesti jonkin valtion alueella, on oikeus liikkumisvapauteen tällä alueella ja vapaus valita asuinpaikkansa. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 45 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että oikeus liikkua vapaasti paikasta toiseen on ihmisyyksilön itsemääräämisoikeuden tärkeä osatekijä. Perustuslain 9 §:n 1 momentti kattaa valiokunnan mielestä oikeuden liikkua maassa paikkakunnalta toiselle ja yksittäisen paikkakunnan sisällä. (PeVM 8/2020 vp).

Ehdotettu 122 c § mahdollistaisi liikkumis- tai oleskelurajoituksen asettamisen vain siltä osin kuin se on välttämätöntä säännöksessä tarkoitetun yleistä järjestystä ja turvallisuutta vakavasti ja laajamittaisesti vaarantavan uhkan torjumiseksi tai tilanteen hallintaan saattamiseksi. Säännöksen sanamuoto ilmentää vaatimusta siitä, että liikkumisvapauden rajoittamisen voimakkuuden (kielto tai vähäisempi rajoitus sekä sen alueellinen laajuus) tulee asettua oikeasuhtaisesti niihin perusteisiin, joiden vuoksi liikkumisvapautta rajoitetaan. Mahdollisessa soveltamistilanteessa tulisi huomioida myös valmiuslain 4 §, jonka mukaan valmiuslakiin sisältyviä toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnissa tulisi siten ottaa huomioon rajoituksen asiallinen, ajallinen sekä alueellinen välttämättömyys ja tarkastella myös perusoikeuksien kannalta vähemmän rajoittavia muita sääntelyvaihtoehtoja (ks. esim. PeVL 31/2020 vp ja PeVL 14/2020 vp, s. 5). Säännösehdotuksen perusteluissa on todettu, että rajoitus voisi olla myös esimerkiksi tiettyyn vuorokauden aikaan sidottu ajallinen liikkumisrajoitus.

Säännösehdotuksen mahdollistamaa asetuksenantovaltuutta käytettäessä tulisi ottaa lisäksi tilanteen mahdollistamalla tavalla asianmukaisesti huomioon liikkumisvapauden ydinalueelle kuuluvien vapauksien suojaaminen ja liikkuminen välttämättömien syiden vuoksi (PeVM 8/2020 vp, PeVM 11/2020 vp). Tällaisista voidaan viitata esimerkkinä covid-19-pandemian leviämisen estämiseksi valmiuslain 118 §:n nojalla liikkumisen tilapäisistä rajoituksista väestön suojaamiseksi annetun valtioneuvoston asetuksen (146/2020; kumottu asetuksella 217/2020) 2

§:n 2 ja 3 momentissa lueteltuihin soveltamispoikkeuksiin. Näitä ovat erityisesti jokaisen oikeus palata asuinpaikkaansa sekä käyttää liikkumisvapauttaan välttämättömän työn ja elinkeinon harjoittamiseksi tai lakisääteisen velvollisuuden täyttämiseksi. Myös esimerkiksi opiskelu saattaa muodostaa välttämättömän syyn liikkumiselle. Perustuslakivaliokunta on valmiuslain 118 §:n käyttöönottoasetusta arvioidessaan painottanut, että perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen merkitsevä rajoitus voidaan perustaa vain täsmällisellä ja tarkkarajaisella sääntelyllä eikä esimerkiksi perusteluissa tehdyin maininnoin (PeVM 8/2020 vp).

Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta on lisäksi merkityksellistä, että ehdotetun 122 c §:n mukainen liikkumis- tai oleskelurajoitus olisi säännöksestä ilmenevällä tavalla luonteeltaan tilapäinen ja se voisi olla kestoaltaan enintään kaksi viikkoa kerrallaan. Rajoitusta ei saisi välttämättömyysvaatimus huomioon ottaen määrätä pitemmäksi kuin tilanne välttämättä edellyttää. Soveltamisedellytysten täyttymistä ja soveltamisessa mahdollisesti havaittavia ongelmia olisi seurattava (PeVM 11/2020 vp). Kun rajoitukselle ei olisi enää oikeudellisia perusteita tai ne olisivat muuttuneet, rajoitusta tulisi muuttaa tai sitä koskeva asetusta kumota (ks. myös PeVM 8/2020 vp).

Toimivaltainen viranomainen 122 c §:n liikkumis- ja oleskelurajoitusten valvonnassa olisi poliisi, joka on poikkeusoloissakin velvollisia noudattamaan tarkoin lakia ja toimimaan hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.

Ehdotetun 122 c §:n ei edellä selostetulla tavalla rajattuna ja sovellettuna voida katsoa muodostuvan valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi.

Toimivaltuuksien käyttöönottoa ja soveltamista rajaisivat myös ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa perustuslain 23 §:n ja valmiuslain 4 §:n vaatimukset toimivaltuuksien käytön välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Kunkin käyttöön otettavan toimivaltuuden tulee olla välttämätön ja oikeasuhtainen valmiuslain 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Valmiuslain 4 §:stä ilmenevän normaalisuusperiaatteen mukaisesti toimivaltuuksia saadaan käyttää vain, jos tilannetta ei voida hallita viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin ja tavallisen lainsäädännön keinoin. Lisäksi sääntelyn voimassaolo on ajallisesti rajattava välttämättömään. Toimivaltuuksien käyttöönoton ja käyttämisen on oltava sopusoinnussa myös Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Perustuslakivaliokunta on korostanut tarvetta asettaa erittäin korkea kynnys valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönotolle ja painottanut, ettei niitä tule ottaa käyttöön kevein perustein tai ikään kuin varmuuden vuoksi (PeVM 17/2020 vp).

Asetukset valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönotosta ja sen soveltamisen aloittamisesta on valmiuslain mukaisesti saatettava eduskunnan käsiteltäviksi. Näin yksittäisten valtuuksien välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus tulevat vielä näissä vaiheissa erikseen arvioitaviksi eduskunnassa. Perustuslakivaliokunta on valmiuslain käyttöönottoasetuksia arvioidessaan painottanut lisäksi toimivaltuuksien käyttöönoton ja niiden käyttämisen huolellista ja reaaliaikaista seuranta PeVM 2/2020 vp).

#### *Aktivointimahdollisuuden piiristä rajatut valmiuslain toimivaltuudet*

Valmiuslain nykyisistä toimivaltuuksista ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisen aktivointimahdollisuuden ulkopuolelle ehdotetaan perustuslain 23 § ja perustuslakivaliokunnan käytäntö huomioon ottaen rajattavaksi muun ohella valmiuslain 13 ja 14 luvun yleistä työvelvollisuutta koske-

vat säännökset, joiden perustuslakivaliokunta on katsonut merkitsevän erittäin tuntuva puuttumista perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja myös perustuslain 18 §:ssä turvattuihin oikeuksiin (PeVL 6/2009 vp, PeVM 7/2020 vp).

Ehdotettu sääntely ei mahdollistaisi myöskään kaikkien rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusalan toiminnan turvaamista koskevien valmiuslain 4 luvun säännösten aktivoitua. Asianomainen valmiuslain 4 luku sisältää säännökset valtioneuvoston toimivaltuudesta säännöstellä laajasti rahoitusmarkkinoita ja vakuutustoimintaa järjestelmien vakauden ja toimintakyvyn ylläpitämiseksi. Ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaisesti aktivoitavissa olisi vain sellaiset valtuudet, jotka ovat välttämättömiä kriittisten rahoitusmarkkinapalveluiden tuottamiseen kohdistuvan teknisen järjestelmän, kuten tietojärjestelmän- tai tietovarannon käytön estymisen, häiriön, vikaantumiseen tai häirinnän taikka sen uhan torjumiseksi, korjaamiseksi tai estämiseksi. Erityisesti pitkityessään ja laajentuessaan tällainen häiriötilanne johtaisi todennäköisesti myös laajamittaiseen taloudellisiin häiriöihin rahoitusmarkkinoilla, joihin puuttuminen edellyttäisi myös muiden 4 luvun mukaisten toimivaltuuksien soveltamista.

Valmiuslain 3 §:n 3 kohdan osalta on huomionarvoista, että perustuslakivaliokunta ei ole katsonut yksinomaan taloudellisten kriteerien täyttävän perustuslain 23 §:n poikkeusolokäsitettä (PeVM 9/2010 vp). Esimerkiksi maksuliikennejärjestelmien vakavat häiriöt voisivat sinänsä tulla arvioitaviksi säännösehdotuksessa tarkoitettuna yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuden vaarantumisena.

On myös sinänsä mahdollista, että ehdotetun poikkeusoloperusteen käsillä olo saattaa johtaa esimerkiksi julkisen sektorin rahoitustarpeiden kasvamisen ja lainanoton saatavuuden vaikeutumiseen. Jos ehdotetun poikkeusolomääritelmän perusteella todetut poikkeusolot täyttäisivät myös esimerkiksi 3 §:n 3 kohdassa tarkoitettua taloudellisen kriisin tunnusmerkistön, poikkeusolot olisi mahdollista todeta myös sen nojalla ja aloittaa muidenkin 4 luvun säännösten soveltaminen. Tämä ei sinänsä merkitsi muutosta valmiuslain soveltamiskäytäntöön, sillä sen sisältämät poikkeusoloperusteet voivat nykyisinkin tulla sovellettaviksi myös rinnakkain.

Ehdotetun poikkeusolomääritelmän piiriin kuuluvissa tilanteissa ei ole katsottu olevan perusteita myöskään valmiuslain 6 luvun rakentamisen ja rakennustuotteiden säännöstelyä eikä 7 lukuun sisältyville asuntokannan käytön säännöstelyä koskevien säännösten soveltamiselle. Sama voidaan todeta valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdan mukaisiin aseellisia tai niihin vakavuudeltaan rinnastuvia hyökkäyksiä varten tarkoitetuista valmiuslain 16 luvun sotilaallista puolustusvalmiutta koskevista toimivaltuuksista. Ehdotetussa 3 §:n 6 kohdassa tarkoitettua poikkeusolot saattavat sinänsä eskaloituessaan johtaa esimerkiksi valmiuslain 3 §:n 2 kohdan edellytysten täytymiseen ja poikkeusolojen toteamiseen sen nojalla, jolloin myös 16 luvun säännösten soveltaminen saattaisi tulla kysymykseen.

Ehdotetun sääntelyn kannalta on lisäksi aiheellista korostaa valtioneuvoston velvollisuutta huolehtia valmiuslain 12 §:n mukaisesti viranomaisten normaalilainsäädännön mukaisten toimivaltuuksien riittävydestä ja ajantasaisuudesta. Hybridiuhkien ympäristössä saatetaan toimia monenlaisilla yhteiskunnan toimintakykyä horjuttavilla tavoilla, joihin ei voida vastaisuudessaakaan vastata valmiuslain toimivaltuuksin. Hybridiuhkille ja -vaikuttamiselle on ominaista toimiminen mahdollisesti myös lainmukaisin keinoin siten, ettei viranomaisilla ole lähtökohtaisestikaan edellytyksiä toiminnasta aiheutuviin uhkiin vastaamiseksi.

### 11.5 Sääntelyn suhde Ahvenanmaan itsehallintoon

Valtakunnalla on Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan mukaan lainsäädäntövalta muun muassa asioissa, jotka koskevat valmiutta poikkeusoloissa. Valmiuslaki tulee siten sovellettavaksi myös Ahvenanmaalla (PeVL 6/2009 vp). Myös väestönsuojelu on itsehallintolain 27 §:n 28 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia.

Perustuslakivaliokunta on valmiuslain säätämisen yhteydessä todennut, että valmiuslain soveltaminen myös Ahvenanmaalla saattaa käytännössä johtaa siihen, että sellaiset hallintotehtävät, joista normaalisti huolehtivat maakunnan viranomaiset, voivat valmiuslakia sovellettaessa siirtyä valtakunnan viranomaisten hoidettaviksi. Valiokunta on pitänyt Ahvenanmaan erityisasema huomioon ottaen tärkeänä, että poikkeusoloihin varautumisen lisäksi myös kysymys valmiuslain soveltamisesta johtuvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa ratkaistaan sopimusasetuksella (PeVM 1/2021 vp, PeVL 6/2009 vp).

Ehdotettu uudistus ei muuttaisi edellä mainittuja lähtökohtia. Osana pian käynnistyvää valmiuslain kokonaisuudistusta on tarkoitus pyrkiä selkeyttämään valmiuslain soveltamiseen sekä poikkeusolojen käyttöönoton hallintaan liittyvää toimivallan jakoa Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan välillä.

Väestön toimeentulon turvaamista koskevaan lakiehdotuksen 57 a § muodostuu kuitenkin lainsäädäntö- ja hallintovallan jakautumista valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välillä koskevia kysymyksiä siltä osin kuin pykälässä ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueiden velvollisuudesta turvata säännöksessä tarkoitetuissa poikkeusoloissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) tarkoitettua välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaamisen tarpeessa olevien henkilöiden toimeentulo. Sosiaali- ja terveydenhuolto sekä palo- ja pelastustoimi kuuluvat Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 6, 12 ja 13 kohtien perusteella maakunnan toimivaltaan, eikä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia (612/2021) sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa järjestettävään sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu vastaisuudessaakin määritellä hallinnolliset toimielimet, joiden tehtävänä on toimeenpanna terveyden- ja sairaanhoitoa sekä sosiaalihuoltoa ja pelastustointia koskeva maakunnan toimivaltaan kuuluva lainsäädäntö.

Eduskunnan käsiteltävänä parhaillaan olevassa hallituksen esityksessä (HE 56/2021 vp) on sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen johdosta ehdotettu tarkistettavaksi muussa lainsäädännössä olevat kuntaan kohdistuvat viittaukset viittauksiksi hyvinvointialueeseen. Esityksen sisältämiin sosiaalihuollon tehtäviä koskeviin lakeihin on samalla ehdotettu otettavaksi säännökset koskien niiden soveltamista Ahvenanmaalla.

Perustuslakivaliokunta ei ole esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 18/2022 vp) katsonut Ahvenanmaan valtuuskunnan kantaan viitaten Ahvenanmaan itsehallintolaista johtuvan estettä sille, että sellaiset valtakunnan toimivaltaan kuuluvat tehtävät, jotka valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvat kunnille, pysyvät Ahvenanmaan maakunnassa kuntien tehtävinä, vaikka ne muualla Suomessa siirretään sellaisille viranomaisille, joita Ahvenanmaalla ei ole. Sääntelylle ei myöskään katsottu olevan estettä perustuslain kunnallista itsehallintoa ja kuntien asukkaiden yhdenvertaisuutta koskevan sääntelyn näkökulmasta (ks. esim. PeVL 17/2021 vp, kappaleet 107—116). Perustuslakivaliokunnan mielestä Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta asianmukaisempaa olisi kuitenkin säätää tarpeelliset muutokset itsehallintolakiin.

Viittausten lakitekkinen toteutustapa tulee ratkaistavaksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan asiasta aikanaan antamassa mietinnössä. Lakiehdotuksen 57 a §:ään ei ole sen vuoksi pidetty aiheellisenä sisällyttää erityissäännöstä sen soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa.

### 11.6 Arvio säätämisyjärjestyksestä

Hallitus katsoo, että esityksessä ehdotetun poikkeusolomääritelmän sisällyttäminen valmiuslakiin sekä valmiuslain voimassa olevien toimivaltuussäännösten soveltamismahdollisuuden laajentaminen eivät laajenna valmiuslain ja asianomaisten toimivaltuuksien käyttöalaa siten, että lakiehdotus olisi näistä syistä käsiteltävä perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Valmiuslakiin lisättäväksi ehdotettujen uusien toimivaltuussäännösten voidaan katsoa täyttävän perustuslain 23 §:n vaatimukset. Asianomaisiin säännöksiin ei ole ehdotettu sisällytettäväksi perustuslain kannalta ongelmallisia asetuksenantovaltuuksia.

Edellä mainituilla perusteilla ehdotettu laki voidaan hallituksen käsityksen mukaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Jos perustuslakivaliokunta katsoo, että käsillä olevan esityksen hyväksyminen kuitenkin edellyttää perustuslain säätämisyjärjestyksen käyttämistä, katsoo hallitus olevan perusteltua, että esitys käsiteltäisiin kiireellisenä. Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä pitänyt varsin tärkeänä, ettei kiireellistä menettelyä käytetä muutoin kuin pakottavissa tilanteissa (mm. PeVL 6/2009 vp) tai jollei muutokselle ole poikkeuksellisesti välttämätöntä tarvetta (PeVM 4/2018 vp; PeVL 5/2005 vp). Tiedustelulainsäädännön säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi Suomen turvallisuusympäristössä muun muassa hybridi- ja kyberuhkien vuoksi tapahtuneiden muutosten ja epävarmuustekijöiden vuoksi, ettei estettä kiireellisen menettelyn käyttämiseen ollut (PeVM 4/2018 vp). Kansainvälinen turvallisuusympäristö on lyhyellä aikavälillä äkillisesti heikentynyt. Samalla globaalit ja Suomen lähialueilla ilmenevät jännitteet ja epävarmuustekijät ovat lisääntyneet. Nämä lisäävät myös Suomessa riskiä monialaisiin, epäsymmetrisiin ja osin vaikeasti tunnistettaviin yhteiskunnan toimintakykyä vakavasti vaarantaviin uhka- ja häiriötilanteisiin, joita valmiuslain nykyiset poikkeusolomääritelmät eivät yksiselitteisesti käsitä ja joihin myöskään normaaliolojen sääntely ei anna riittäviä toimivaltuuksia. Tämä asettaa vaatimuksia arvioida kiireellisesti valmiuslain poikkeusolomääritelmän ja toimivaltuuksien riittävyyttä, mikä hallituksen käsityksen mukaan muodostaa riittävän perusteen sille, että esitys voidaan perustuslain 72 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla julistaa kiireellisenä käsiteltäväksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:



1.

## Laki

### valmiuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan valmiuslain (1552/2011) 3, 17, 19, 20, 29–34, 36, 37, 39–42, 45, 56, 57, 60–63, 65–68, 74–85 ja 88 §, 93 §:n 2 momentti, 94 §:n 4 momentti sekä 95, 103, 104, 109, 116, 118, 126, 128 ja 133 §,

sellaisina kuin niistä ovat 29 § osaksi laissa 1083/2018, 79 § osaksi laissa 353/2018, 88 § osaksi laissa 1322/2014 ja 103 § osaksi laissa 330/2020, sekä lisätään lakiin uusi 57 a §, 17 a luku ja 131 a § seuraavasti:

#### 3 §

#### *Poikkeusolojen määritelmä*

*Poikkeusoloja* tämän lain mukaan ovat:

1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila;

2) Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista;

3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;

4) erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila;

5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti; sekä

6) muu julkisen vallan päätöksentekokykyyn, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, rajaturvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuva uhka, toiminta, tapahtuma tai näiden yhteisvaikutus, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

#### 17 §

#### *Varojen vastaanoton, luotonannon ja sijoitustoiminnan rajoittaminen*

Väestön toimeentulon, valtion maksuvalmiuden tai välttämättömän taloudellisen toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa:

1) luotto- ja rahoituslaitokset, vakuutus- ja eläkelaitokset sekä sijoituspalveluyritykset saavat antolainauksessaan periä korkoa ja muuta korvausta siten, että korkokanta tai muu korvaus ei ylitä eikä alita valtioneuvoston asetuksella säädettyä määrää;

2) edellä 1 kohdassa tarkoitettut yhteisöt saavat myöntää luottoja ja antaa luotonantoon liittyviä takauksia tai niihin verrattavia sitoumuksia vain niihin tarkoituksiin, niille luotonhakijaryhmille

sekä sellaisilla ehdoilla ja sellaisia hakijakohtaisia enimmäismääriä kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään;

3) talletuksia, asiakasvaratilleille vastaanotettuja varoja, jäsensijoituksia tai muita takaisinmaksettavia varoja koskevien sopimusehtojen estämättä on noudatettava valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettyjä varojen nostoa koskevia nostettavaa määrää, nostojen ajoitusta ja nostokertoja koskevia ehtoja;

4) sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, luotto- ja rahoituslaitokset, vakuutus- ja eläkelaitokset, sijoituspalveluyritykset ja rahastoyhtiöt eivät saa vähimmäisvarantovelvoitteisiin perustuvia sijoituksiaan lukuun ottamatta sijoittaa muihin kohteisiin, muunlaisia määriä eivätkä muina ajankohtina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Jos 1 momentin 4 kohdan mukaiset toimet osoittautuvat riittämättömiksi valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi, kohdassa tarkoitettut yhteisöt ovat velvollisia sijoittamaan valtion liikkeeseen laskemiin velkasitoumuksiin sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Suomen Pankki ja Finanssivalvonta huolehtivat omilla toimialoillaan 1 ja 2 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

## 19 §

### *Arvopaperitoiminnan rajoittaminen*

Valtion maksuvalmiuden, maan talouselämän perusteiden kannalta välttämättömän taloudellisen toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sekä arvopaperi- tai vakuutusmarkkinoiden häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa:

1) arvopapereita saa laskea liikkeeseen yhteiseltä raha-arvoltaan, laadultaan tai lajiltaan rajoitusti taikka ainoastaan tietyssä tarkoituksessa vain sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään;

2) arvopaperipörssissä tai muilla markkinapaikoilla saa käydä kauppaa vain valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettyillä arvopapereilla;

3) arvopaperikaupan selvitystoimintaa ja arvopaperikeskuksen toimintaa saa harjoittaa vain valtioneuvoston asetuksella säädettyväällä sellaisella tavalla, joka ei vaaranna selvitysjärjestelmien tai arvo-osuusjärjestelmän toimintaa eikä aiheuta vakavaa uhkaa rahoitusmarkkinoiden toiminnalle tai sijoittajien lakisääteisille eduille;

4) voidaan myöntää vain valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettyjä sijoitussidonnaisia henkivakuutuksia.

Finanssivalvonta huolehtii 1 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

## 20 §

### *Maksuliikkeen rajoittaminen*

Maksuliikkeen sekä sitä koskevien selvitysjärjestelmien häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tilisiirtoja ei saa tehdä määrällisesti enempää, raha-arvoltaan suurempina eikä pienempinä taikka laadultaan tai lajiltaan muunlaisina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Tilisiirron suorittamiselle muualla laissa säädettyjen tai muuten velvoittavien määräaikojen sijasta sovelletaan valtioneuvoston asetuksella säädettyjä pitempiä määräaikoja.

Häirinnälle alttiiden maksutapojen käyttö on kielletty. Häirinnälle alttiit maksutavat määritellään valtioneuvoston asetuksella.

Suomen Pankki ja Finanssivalvonta huolehtivat omilla toimialoillaan 1 ja 2 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

29 §

*Valvonta- ja ilmoitusvelvollisuus*

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja on velvollinen pyynnöstä ilmoittamaan työ- ja elinkeinoministeriölle, Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sekä aluehallintovirastolle tiedot sellaisten päivittäistavaruu-  
huollon piiriin kuuluvien kulutushyödykkeiden kysyntä- ja tarjontatilanteesta, joilla on huomattava merkitys väestön toimeentulolle ja kansanterveydelle. Lisäksi elinkeinonharjoittajan on pyydettyssä laajuudessa ilmoitettava hyödykkeen hinta tai hinnoitteluperuste ja niiden muutokset, jos se on hintavalvontaa varten välttämätöntä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin ilmoitusmenettelyn toteuttamisesta sekä määritellään ilmoitusmenettelyn alaiset hyödykkeet.

30 §

*Polttonesteen säännöstelyn kohdistaminen*

Polttonesteen saannin varmistamiseksi väestön toimeentulon, sotilaallisen puolustusvalmiuden ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiin tarkoituksiin 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvoston asetuksella säädetään määrästä, jolla polttonesteen kulutusta on vähennettävä sekä vähennyksen kohdistumisesta liikenteeseen, maatalouteen, energiantuotantoon, teollisuuteen ja lämmitykseen.

31 §

*Maatilatalouden alkutuotannon ohjaaminen ja säännöstely*

Maatilatalouden toimintaedellytysten ja elintarvikehuollon turvaamiseksi poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja saa maatilatalouden alkutuotantoa varten myydä tai muutoin luovuttaa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettäviä lannoitteita, rehuja, torjunta-aineita ja eläinten lääkitsemiseen tarkoitettuja lääkkeitä vain sellaiselle maatilatalouden alkutuotannon harjoittajalle, jolla on tämän lain mukainen ostolupa. Maatilatalouden alkutuotannossa käytettävää polttoöljyä saa 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa myydä tai muutoin luovuttaa vain ostolupaa vastaan.

Jos alkutuotannossa käytettävän hyödykkeen hankkiminen edellyttää 1 momentin mukaan ostolupaa, maatilatalouden alkutuotannon harjoittaja saa käyttää tällaista hyödykettä vain elintarviketuotannon turvaamiseksi välttämättömään tuotantoon. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset siitä, millaista tuotantoa kulloinkin pidetään elintarviketuotannon turvaamiseksi välttämättömänä.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen myöntää ostoluvan. Sitä myönnettäessä otetaan erityisesti huomioon maatilatalouden alkutuotannon harjoittajan aikaisemman tuotannon määrä.

Metsähallituksen hallinnassa olevilla alueilla harjoitettavaan metsätalouteen käytettävistä lannoitteista, torjunta-aineista ja polttoöljystä päättää maa- ja metsätalousministeriö.

32 §

*Vähittäiskaupan säännöstely*

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja saa luovuttaa väestön toimeentulolle välttämättömiä kulutushyödykkeitä

kuluttajalle vain ostolupaa vastaan. Säännöstelyn alaisista kulutushyödykkeistä ja säännöstelyssä noudatettavasta menettelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Säännöstelyn ohjaus ja toimeenpano kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle, aluehallintovirastolle ja kunnille. Kunnat myöntävät ostoluvat, vastaavat alueellaan ostolupahallinnosta ja tiedottavat ostolupamenettelystä.

33 §

*Muun kaupan säännöstely*

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittajan on pidettävä muun elinkeinonharjoittajan ja julkisyhteisöjen saatavana ostolupaa vastaan heille yleisesti markkinoimaansa, valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltävää hyödykettä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään säännöstelyn alaisista hyödykkeistä sekä säännöstelyssä noudatettavasta menettelystä. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa tässä pykälässä tarkoitettun kaupan yleisestä säännöstelystä ja säännöstelyn valvonnasta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus myöntää toimialueellaan 1 momentissa tarkoitettut ostoluvat.

34 §

*Teollisuustuotannon säännöstely*

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömän hyödyketuotannon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja saa käyttää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltäviä metalleja, metalliseoksia, kemikaaleja, lääkeeraaka-aineita, elektroniikkakomponentteja, maataloustuotteita, elintarviketeollisuuden käyttämiä tavaroita, energiantuotannon raaka- tai polttoaineita tai muita teollisuustuotannon välttämättömiä materiaaleja tai hyödykkeitä vain siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat teollisuustuotannon säännöstelystä ja valvonnasta.

36 §

*Sähkön käytön rajoittaminen*

Yhteiskunnan toimivuuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvosto voi päätöksellään rajoittaa sähkön käyttöä tai kokonaan kieltää sähkön käytön valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltäviin muihin kuin huoltovarmuuden kannalta välttämättömiin tarkoituksiin.

Rajoituksen tai kiellon noudattamista valvovat työ- ja elinkeinoministeriön ohjeiden mukaisesti Energiavirasto ja sähkömarkkinalaissa (588/2013) tarkoitettu verkonhaltija.

37 §

*Sähkön kulutskiintiö*

Maan talouselämän tai väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sähköä saa käyttää vain valtioneuvoston asetuksessa säädetyn prosenttimäärän sähkönkäyttäjän normaalin vuosikulutuksen mukaisesta kulutuksesta.

Verkonhaltija määrittää kulutuskiihtiön kunkin sähkösopimuksen perusteella edellisenä kalenterivuonna toimitetun sähkön määrän perusteella. Jos tätä perustetta ei voida käyttää, kulutuskiihtiö määritetään vastaavan sähkökäyttäjän tavanomaisen kulutuksen tai luotettavan selvityksen perusteella. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset kulutuskiihtiön laskennasta.

39 §

*Sähkötoimituksen keskeyttäminen*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa verkkonhaltija voi tilapäisesti keskeyttää sähkötoimituksen, jos sähkön kulutuksen vähentämiseksi tämän lain nojalla toteutetut toimenpiteet eivät vähennä sähkön kulutusta sähköverkon toimintakyvyn ylläpitämiseksi riittävästi. Sähkötoimitusta ei kuitenkaan saa ilman pakottavaa syytä keskeyttää huoltovarmuuden kannalta tärkeältä sähkökäyttäjältä.

Verkonhaltijan on pidettävä sähkötoimituksen keskeytykset kullakin alueella mahdollisimman lyhytkestoisina ja noudatettava tasapuolisuutta keskeytysten kohdistamisessa. Sähkötoimituksen keskeytysten perusteita ja tasapuolista kohdistamista valvoo Energiavirasto.

Tämän lain nojalla toteutettuun sähkötoimituksen keskeytykseen ei sovelleta sähkömarkkinalain säännöksiä vakiokorvauksesta verkkopalvelun keskeytymisen vuoksi.

40 §

*Kaukolämmön käytön rajoittaminen*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi kaukolämpöä saa 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ottaa jakeluverkosta kiinteistöjen lämmitystä varten vain valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettävän määrän. Julkisten tilojen sisälämpötilaa ei saa lämmittämällä nostaa yli valtioneuvoston asetuksella säädettävän lämpötilan. Kaukolämmön myyjä tai muu toimittaja on velvollinen toteuttamaan säännöstelytoimenpiteiden vaatimat tarpeelliset säädöt sekä sinetöimään säätölaitteet muissa kuin kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Kaukolämmön jakeluverkosta ottamisen rajoitukset eivät koske huoltovarmuuden kannalta välttämätöntä lämmön käyttöä.

Energiavirasto ja kunnat valvovat rajoitusten noudattamista.

41 §

*Lämmityspolttoöljyn säännöstely*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa kevyttä ja raskasta polttoöljyä saa toimittaa lämmitystarkoitukseen vain valtioneuvoston asetuksessa säädetyin prosentimäärin asiakkaan normaalisti vuosikulutuksesta. Vuosikulutuksena pidetään kahden kuluvaan vuoteen edeltäneen kalenterivuoden kulutuksen keskiarvoa. Keskiarvon laskee öljyn myyjä. Jos keskiarvon laskemiseen tarvittavia tietoja ei ole käytettävissä, vuosikulutus arvioidaan kiinteistön omistajan antaman luotettavan selvityksen perusteella.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hakemuksesta myöntää luvan ylittää kiintiö, jos se on välttämätöntä väestön terveyden tai turvallisuuden varmistamiseksi. Perusteista ylittää kiintiö säädetään tarkemmin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

Asiakkaan on ilmoitettava öljyn myyjän asiakasrekisteriin sekä annettava viipymättä öljyn myyjän tai tämän vähittäismyyntiverkostoon kuuluvan myyjän pyytämät säännöstelyn toimeenpanon kannalta välttämättömät tiedot.

Tarkemmat säännökset lämmityspolttoöljyn säännöstelyn toimeenpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Työ- ja elinkeinoministeriö sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat säännöstelyn valvonnasta.

42 §

*Maakaasun käytön rajoittaminen*

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa maakaasun käyttö jakeluputkistosta on sallittu vain välttämättömään tarkoitukseen.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset määrittävät toimialueillaan ne tarkoitukset, joihin maakaasun käyttö on 1 momentin nojalla sallittu.

Rajoituksen noudattamista valvovat työ- ja elinkeinoministeriön ohjeiden mukaisesti Energiavirasto, maakaasumarkkina-alueissa (587/2017) tarkoitettu verkonhaltija sekä toimialueellaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

45 §

*Puun ja turpeen saannin turvaaminen*

Maan talouselämän, energiahuollon ja välttämättömän rakentamisen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi päätöksellään velvoittaa maanomistajan, puutavaran tai turpeen omistajan taikka puun hakkuu- tai turpeen otto-oikeuden haltijan luovuttamaan puuta, puutavaraa ja turvetta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä puolustusvoimille.

Metsäkeskus on pyynnöstä velvollinen antamaan tarpeellista virka-apua elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä puolustusvoimille 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi ja toimeenpanemiseksi.

56 §

*Lakisääteisen vakuutuksen ja etuuksien muutokset*

Väestön toimeentulon ja valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan työeläkettä, kansaneläkettä, sairaus-, tapaturma-, potilas- tai liikennevakuutusta sekä ansioperusteista työttömyyspäivärahaa, peruspäivärahaa, vuorotteluvapaakorvauksia tai aikuiskoulutustukea koskevien säännösten perusteella suoritettavan etuuden tai kuntoutusrahan taikka vastaavan muun etuuden maksaminen keskeyttää enintään kolmeksi kuukaudeksi tai sitä voidaan lykätä enintään kolmen kuukauden ajan.

Edellä 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa voidaan 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työeläkettä, kansaneläkettä, sairaus-, tapaturma-, potilas- tai liikennevakuutusta sekä ansioperusteista työttömyyspäivärahaa, peruspäivärahaa, vuorotteluvapaakorvauksia tai aikuiskoulutustukea koskevien säännösten perusteella suoritettava etuus tai kuntoutusraha taikka vastaava muu etuus maksaa enintään kolmen kuukauden ajalta enintään 50 prosentilla alennettuna. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin alennuksen suuruudesta ja alennettujen etuuksien maksukaudesta sekä 1 momentissa tarkoitetun maksamisen keskeyttämisen tai lykkäämisen kestoista.

Edellä 1 momentissa mainittuja eläkkeitä maksetaan kuitenkin niiden alentamisesta, maksamisen keskeyttämisestä ja lykkäämisestä huolimatta aina niin paljon, että etuudensaajan saamat

eläkkeet ovat yhteensä vähintään kansaneläkelaisissa (568/2007) tarkoitetun täysimääräisen kansaneläkkeen suuruiset.

57 §

*Sosiaaliavustusten muutokset*

Väestön toimeentulon ja valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan äitiysavustuksen, tuen kansainvälisen lapseksiottamisen kustannuksiin, elatustuen, lapsilisän, lasten kotihoidon tuen, lasten yksityisen hoidon tuen, asumistuen, työmarkkinatuen, opintorahan, asumislisän, sotilasavustuksen, sotilasvammakorvauksen, kuntoutusetuuden, maahanmuuttajien erityistuen taikka vastaavan muun etuuden sekä toimeentulotuen maksaminen keskeyttää enintään kolmeksi kuukaudeksi tai sitä voidaan lykätä enintään kolmen kuukauden ajan.

Edellä 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa voidaan 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa äitiysavustus, tuki kansainvälisen lapseksiottamisen kustannuksiin, elatustuki, lapsilisä, lasten kotihoidon tuki, lasten yksityisen hoidon tuki, asumistuki, työmarkkinatuki, opintoraha, asumislisä, sotilasavustus, sotilasvammakorvaus, kuntoutusetuus, maahanmuuttajien erityistuki taikka vastaava muu etuus sekä toimeentulotuki enintään kolmen kuukauden ajalta maksaa enintään 50 prosentilla alennettuna. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin alennuksen suuruudesta ja alennettujen etuuksien maksukaudesta sekä 1 momentissa tarkoitetun maksamisen keskeyttämisen tai lykkäämisen kestosta.

57 a §

*Väestön toimeentulon turvaaminen*

Väestön välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi voidaan 3 §:n 3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa myöntää tukea jokaiselle, joka ei maksuliikenteen häiriön vuoksi voi käyttää varojaan välttämättömien hyödykkeiden hankkimiseen. Tuella on tarkoitus kattaa välttämättömät elintarvikkeet, lääkkeet ja muut vastaavat välttämättömät hyödykkeet. Tuki voidaan suorittaa maksusitoumuksena tai muulla vastaavalla menettelyllä. Tuen takaisinperinnästä säädetään 131 a §:ssä.

Kansaneläkelaitos huolehtii 1 momentissa tarkoitetun tuen myöntämisestä, suorittamisesta ja muusta toimeenpanosta. Tuen hakemiseen ja myöntämiseen, tukiasian käsittelyyn sekä muutoksenhakuun sovelletaan, mitä toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) säädetään toimeentulotuen hakemisesta ja myöntämisestä, tukiasian käsittelystä sekä muutoksenhausta. Tuen määrästä ja maksatuksen järjestämisestä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Hyvinvointialueet huolehtivat niiden henkilöiden toimeentulon turvaamisesta, jotka ovat sosiaalihoitolaissa (1301/2014) tarkoitetun välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaamisen tarpeessa.

Jos tuen myöntäminen tai suorittaminen häiriötilanteessa ei ole mahdollista, hyvinvointialueet huolehtivat väestön välttämättömästä toimeentulosta muilla tavoin.

Valtio vastaa 1 momentissa tarkoitetun tuen kustannuksista ja korvaa hyvinvointialueille tässä pykälässä tarkoitetuista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

60 §

*Viestintäverkkoihin ja viestintäpalveluihin kohdistuvat toimenpiteet*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi ja niihin kohdistuvien tietoturvaohjeiden torjumiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (917/2014) tarkoitetun teleyrityksen:

- 1) tuottamaan verkko- ja viestintäpalveluja sekä antamaan viranomaiselle verkko- ja viestintäpalveluiden käyttöä koskevan tilannekuvan;
- 2) pitämään kunnossa tai rakentamaan taikka jättämään rakentamatta viestintäverkoja;
- 3) luovuttamaan viranomaiselle tai toiselle teleyritykselle käyttöoikeuden sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 8 luvussa tarkoitettuun omaisuuteen; ministeriö voi myös päätöksellään kumota teleyritykselle sähköisen viestinnän palveluista annetun lain nojalla asetetun käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuden;
- 4) järjestämään kansainväliset verkko- ja viestintäpalveluyhteytensä liikenne- ja viestintäministeriön yksilöimällä tavalla;
- 5) sopimaan kansallisista tai kansainvälisistä verkkovierailuista liikenne- ja viestintäministeriön osoittamalla tavalla;
- 6) liittämään viestintäverkon yhteen toisen viestintäverkon kanssa tai purkamaan yhteenliittämisen;
- 7) katkaisemaan määrääjäksi tai toistaiseksi verkko- tai viestintäpalveluyhteydet tiettyyn maahan tai kansainvälisiin verkko- ja viestintäpalveluihin;
- 8) ylläpitämään järjestelmiä ja palveluita tietyistä paikoista.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi poikkeusoloissa lisäksi päättää yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömän viestinnän etuoikeudesta yleisissä viestintäverkoissa. Päätös voi kohdistua vain sellaiseen viestintäverkkoon, jossa viestinnän etuoikeus on teknisesti mahdollista toteuttaa.

61 §

*Radiotaajuuksiin kohdistuvat toimenpiteet*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi sekä Suomen sotilaallisen puolustamisen ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisen samoin kuin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen kannalta välttämättömän viestinnän häiriöttömyyden varmistamiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtuuttaa Liikenne- ja viestintäviraston:

- 1) muuttamaan sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa tarkoitetun radioluvan ehtoja;
- 2) peruuttamaan radioluvan;
- 3) keskeyttämään radiolupien myöntämisen;
- 4) kieltämään sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa tarkoitetun radiolähettimen tai radiojärjestelmän käytön taikka rajoittamaan niiden käyttöä muulla tavalla.

62 §

*Tietoturvaan liittyvät toimenpiteet*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi ja niihin kohdistuvien tietoturvaohjeiden torjumiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa sähköisen viestinnän palveluista annetussa



laissa tarkoitetun teleyrityksen, lisäarvopalvelun tarjoajan tai muun kuin valtionhallinnon yhteisötilaajan taikka näiden lukuun toimivan henkilön:

- 1) estämään tilapäisesti sähköpostiviestien, tekstiviestien ja muiden vastaavien viestien tai vertaisverkkoliikenteen lähettämisen, välittämisen tai vastaanottamisen;
- 2) salaamaan tai olemaan salaamatta verkko- ja viestintäpalvelunsa;
- 3) ryhtymään muihin vastaaviin välttämättömiin toimiin tietoturvaloukkausten torjumiseksi ja tietoturvaan kohdistuvien häiriöiden poistamiseksi.

63 §

*Tietojärjestelmän käyttöoikeuden yleinen luovutusvelvollisuus*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa yksityisen henkilön tai muun kuin valtionhallintoon kuuluvan yhteisön luovuttamaan viranomaiselle tai viranomaisen nimeämälle taholle käyttöoikeuden ohjelmistoon, päätelaitteeseen, tietojärjestelmään, radiolähettimeen, varavoimalaitteeseen taikka näiden osiin tai lisävarusteisiin, jos luovutus on välttämätön yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpidossa käytettävien verkko- ja viestintäpalveluiden toiminnan turvaamiseksi.

65 §

*Sähköistä viestintää ja postitoimintaa koskevat tekniset määräykset*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden ja postipalveluiden saatavuuden turvaamiseksi Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa 60–64 §:ssä tarkoitettujen oikeuksien ja velvollisuuksien teknistä toteuttamista koskevia määräyksiä.

66 §

*Tietojärjestelmäalan valmiusyksikkö ja sen tehtävät*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi, niihin kohdistuvien tietoturvahäiriöiden torjumiseksi ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työ- ja elinkeinoministeriö voi liikenne- ja viestintäministeriön esityksestä perustaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin alueellisia tietojärjestelmäalan valmiusyksiköitä. Tietojärjestelmäalan valmiusyksiköitä johtaa ja valvoo Liikenne- ja viestintävirasto.

Tietojärjestelmäalan valmiusyksikön tehtävänä on:

- 1) pitää yhteyttä läänien johtokeskuksiin tai niiden osiin, puolustusvoimien alueorganisaatioon ja muihin alueellisiin viranomaisiin sekä alueen yrityksiin ja yhteisöihin;
- 2) sovittaa alueellisesti yhteen liikenne- ja viestintäministeriön sekä Liikenne- ja viestintäviraston tämän lain nojalla antamien määräysten ja päätösten täytäntöönpanoa;
- 3) koota ja ylläpitää alueellista tilannekuvaa verkko- ja viestintäpalveluiden tarjontaan ja käyttöön vaikuttavista asioista; ja
- 4) tiedottaa verkko- ja viestintäpalveluiden tarjonnassa tai käytössä tapahtuvista muutoksista.

67 §

*Polttonesteen säännöstely liikenteessä*

Polttonesteen saannin varmistamiseksi maanpuolustuksen, väestön toimeentulon ja maan taouselämän kannalta välttämättömiin tarkoituksiin 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säädetään liikennepolttonesteen 30 §:n mukaisen kokonaissäästön jakautumisesta tie-, rautatie-, vesi- ja lentoliikenteen kesken.

68 §

*Tieliikenteen polttonesteen säännöstely*

Edellä 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tieliikenteen polttonestettä saa myydä ja luovuttaa ainoastaan käyttö- tai ostolupaa vastaan siten kuin tässä luvussa säädetään.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tieliikenteen polttonesteen säännöstelyn toimeenpanoajasta. Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset polttonesteen säästötavoitteista eri kuluttajaryhmille ja kuluttajille myytävän polttonesteen enimmäismäärästä.

74 §

*Tiekuljetusviranomaiset*

Tässä luvussa tarkoitettuja tiekuljetusviranomaisia ovat liikenne- ja viestintäministeriö sekä liikennetehtäviä hoitavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Tiekuljetuksia johtaa ja valvoo 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö valtakunnallisesti ja liikennetehtäviä hoitava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimialueellaan. Ne voivat myös rajoittaa tiekuljetuksia siten kuin 75 §:ssä säädetään.

Liikennetehtäviä hoitavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset voivat perustaa 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa kuljetusohjausyksiköjä, jotka toimivat liikenne- ja viestintäministeriön johdon ja valvonnan alaisina.

75 §

*Tiekuljetukset ja niiden ohjaaminen poikkeusoloissa*

Tiekuljetukset on 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa hoidettava siten, että varmistetaan yhteiskunnan toimivuuden, sotilaallisen puolustusvalmiuden sekä väestön suojelun, turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömät kuljetukset.

Yhteiskunnan toimivuuden, sotilaallisen puolustusvalmiuden sekä väestön suojelun, turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömien kuljetusten varmistamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voi tiekuljetusviranomainen ohjata luvanvaraisessa liikenteessä käytettävän tiekuljetuskaluston käyttöä ja rajoittaa luvanvaraista liikennettä ottaen huomioon yhteiskunnan kuljetustarpeet ja muut liikenteen rajoittamiseen vaikuttavat tekijät. Kuljetuksia on rajoitettava mahdollisimman tasapuolisesti ottaen huomioon liikenteenharjoittajien ja niiden asiakkaiden tarpeet.

Julkisen liikenteen turvaamiseksi 3 §:n 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voivat tiekuljetusviranomaiset muuttaa luvanvaraisen henkilöliikenteen aikatauluja ja reittejä sekä ohjata joukkoliikenteessä käytettävää kalustoa tilanteen edellyttämällä tavalla.

76 §

*Tieliikenteen rajoittaminen*

Poliisi voi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tiekuljetusviranomaisen pyynnöstä 75 §:n 1 momentissa tarkoitettujen kuljetusten turvaamiseksi rajoittaa muuta moottoriajoneuvoliikennettä tai kieltää sen kokonaan määräajaksi tiekuljetusviranomaisen määräämillä teillä tai alueilla.

Liikennöintirajoitus tai -kielto ei saa estää ketään kulkemasta vakituiselle asunnolleen.

77 §

*Liikenteenharjoittajan sekä moottoriajoneuvon omistajan ja haltijan velvollisuudet*

Luvanvaraista liikennettä harjoittava liikenteenharjoittaja ja yksityiskäyttöön rekisteröidyn moottoriajoneuvon omistaja tai haltija on 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa velvollinen suorittamaan tiekuljetusviranomaisen määräämiä kuljetuksia, jos liikennetarve sitä välttämättä vaatii.

78 §

*Moottoriajoneuvon käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus*

Moottoriajoneuvon omistajan tai haltijan on 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa maanpuolustuksen, väestönsuojelun, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tai yhteiskunnan toiminnan turvaamisen kannalta välttämättömien kuljetusten hoitamisen sitä vaatiessa luovutettava omistamansa tai hallinnassaan oleva moottoriajoneuvo tiekuljetusviranomaisen käyttöön.

Tarkemmat säännökset moottoriajoneuvojen käyttöoikeuden luovutuksessa noudatettavasta menettelystä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

79 §

*Vesikuljetusten turvaaminen*

Liikenne- ja viestintävirasto johtaa ja valvoo 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa vesikuljetuksia. Liikenne- ja viestintäviraston päätöksellä maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta välttämättömien vesikuljetusten toteuttamiseksi voidaan 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tilapäisesti poiketa voimassa olevista säännöksistä ja määräyksistä, jotka koskevat:

- 1) vesiväylien avaamista tai sulkemista;
- 2) jäänmurron, väyläaluspalveluiden taikka saariston yhteysalusliikenteen hoitamista;
- 3) luotsauspalvelujen käyttämistä tai järjestämistä;
- 4) vesiliikenteen ohjausta.

Liikenne- ja viestintäviraston on ennen 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemistä kuuluttava asianomaista sotilasviranomaista, Rajavartiolaitosta ja Väylävirastoa. Tarvittaessa Liikenne- ja viestintäviraston on kuuluttava ennen päätöksen tekemistä myös asianomaista poliisiviranomaista. Jos asia on erityisestä syystä ratkaistava viivytyksettä, Liikenne- ja viestintävirasto voi tehdä päätöksen ilman kuulemista. Sen on kuitenkin välittömästi ilmoitettava päätöksestä edellä mainituille viranomaisille.

Satamien sulkemisesta 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päättää valtioneuvosto. Liikenne- ja viestintävirasto voi maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden

toimintojen turvaamisen kannalta välttämättömien vesikuljetusten loppuunsaattamiseksi lisäksi määrätä satamien ahtauskaluston sijoittamisesta sekä tilapäisesti, enintään kuukauden ajaksi kerrallaan, määrätä alusten lastaamisessa tai purkamisessa tarvittavan henkilöstön toimimaan muussa satamassa kuin missä heidän vakituinen työpaikkansa on. Valtio vastaa henkilöstölle siirtymisestä aiheutuvista matkakustannuksista ja kohtuullisista elinkustannuksista.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa yhteiskunnan elintärkeiden vesikuljetusten turvaamiseksi määrätä Liikenne- ja viestintäviraston pidättäytymään enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan poistamasta alusta Suomen liikenneasioiden rekisteristä.

80 §

*Merenkulun ja muun vesiliikenteen polttonesteen säännöstely*

Maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömien vesikuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa Liikenne- ja viestintävirasto voi päätöksellään rajoittaa yksityishenkilöiden ja yritysten sekä varustamotointia harjoittavien yritysten ja laitosten oikeutta ostaa polttonestettä asettamalla niille määrällisen kiintiön, jota ne eivät ostoissaan saa tietynä ajanjaksona ylittää. Liikenne- ja viestintävirasto voi kuitenkin myöntää luvan kiintiön ylittämiseen, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeitä kuljetuksia hoitavan yrityksen tai laitoksen toiminnan turvaamiseksi tai jos siihen on muu poikkeusolojen aikaisten vesikuljetusten järjestämisen kannalta painava syy.

81 §

*Ilmakuljetusten turvaaminen*

Liikenne- ja viestintävirasto johtaa ja valvoo 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ilmakuljetuksia ja liikennettä yhteistoiminnassa ilmavoimien kanssa.

Liikenne- ja viestintävirasto voi yhteiskunnan toimivuuden ja sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaamiseksi:

- 1) kieltää siviili-ilmailun tai rajoittaa sitä koko valtakunnan alueella tai sen osassa,
- 2) päättää lentopaikkojen tarkemmasta käyttämisestä ja niiden käyttämisen rajoittamisesta.

Liikenne- ja viestintäviraston on ennen 2 momentissa tarkoitettua päätöksen tekemistä kuuluttava asianomaista sotilasviranomaisesta. Jos asia on erityisestä syystä ratkaistava viivytyksettä, Liikenne- ja viestintävirasto voi tehdä päätöksen ilman kuulemistä. Sen on kuitenkin välittömästi ilmoitettava päätöksestä asianomaiselle sotilasviranomaiselle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää lentoasemien hallinnosta ja niiden toiminnan järjestämisestä 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

82 §

*Lentoliikenteen polttonesteen sekä varaosien ja tarvikkeiden säännöstely*

Ilmakuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa Liikenne- ja viestintävirasto voi säännöstellä ilmakuljetuksissa käytettävää lentopetrolia ja lentobensiiniä. Säännöstelyn piiriin eivät kuulu valtion omistamat tai sen käyttöön ottamat ilmaluokset tai valtion tilaamat lennot, ellei valtioneuvoston asetuksella toisin säädetä.

Liikenne- ja viestintävirasto päättää lentoliikenteen harjoittajille myytävästä lentopetrolin ja lentobensiinin kiintiöstä kalenterikuukausittain etukäteen käyttäen laskentaperusteena kiintiön

hakijan osoittamaa edellisen vuoden vastaavan ajankohdan Suomessa ostetun polttoaineen määrää. Jos lentoliikenteen harjoittajan toiminta on edellisestä vuodesta merkittävästi muuttunut, kiintiö määrätään vastaamaan toiminnaltaan ja kalustoltaan vastaavan lentoliikenteen harjoittajan kiintiötä.

Liikenne- ja viestintävirasto voi perustellusta syystä antaa luvan ylittää kiintiö tai siirtää kiintiö toiselle lentoliikenteen harjoittajalle osaksi tai kokonaan. Liikenne- ja viestintävirasto voi lisäksi perustellusta syystä sallia polttoaineen jakamisen yksittäistä lentoa varten.

Jos 1 momentissa tarkoitettu polttonesteen säännöstely on otettu käyttöön, lentoliikenteen harjoittaja saa hankkia ilmakuljetusten järjestämiseksi tarpeellisia varaosia ja tarvikkeita vain Liikenne- ja viestintäviraston myöntämää ostolupaa vastaan. Ostolupa myönnetään, jos se on tarpeen maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeiden kuljetusten turvaamiseksi tai jos siihen on muu poikkeusolojen aikaisten ilmakuljetusten järjestämisen kannalta painava syy.

83 §

*Rautatiekuljetusten järjestäminen poikkeusoloissa*

Rautatiekuljetukset on 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa järjestettävä siten, että varmistetaan maanpuolustuksen, yhteiskunnan toimivuuden sekä väestön turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömät kuljetukset sekä hoidetaan muut yhteiskunnan kannalta tarpeelliset kuljetukset.

Yhteiskunnan toimivuuden ja sotilaallisen puolustusvalmiuden kannalta tärkeiden rautatiekuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö voi päätöksellään rajoittaa rautatieyrityksen muuta toimintaa ja velvoittaa rautatieyrityksen hoitamaan yhteiskunnan toimivuuden tai maan talouselämän kannalta välttämättömiä kuljetuksia.

Väylävirasto voi muuttaa rautatielainsäädännön nojalla tehtyä päätöstä ratakapasiteetin myöntämisestä, jos rautatiekuljetusten uudelleen järjestäminen sitä välttämättä vaatii.

84 §

*Kiireelliset evakuointikuljetukset*

Liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa määrätä luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyrityksen, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan poikkeusolojen takia välttämättömiä henkilöiden ja omaisuuden evakuointikuljetuksia.

Kuljetukset on hoidettava ilman aiheetonta viivytystä.

85 §

*Liikenne- ja viestintäministeriön toimivalta määrätä kuljetuksista*

Maanpuolustuksen, väestönsuojelun ja yhteiskunnan toimivuuden turvaamisen sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen varmistamisen kannalta välttämättömien kuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö voi antaa viranomaisille määräyksiä eri kuljetusmuotojen yhteistoiminnasta yksilöidyn kuljetuksen tai kuljetusten hoitamiseksi. Ministeriö voi myös päätöksellään velvoittaa luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyrityksen, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan kuljetuksen päätöksessä yksilöidyllä tavalla, jos kuljetusta ei voida hoitaa muulla tavalla.

88 §

*Sosiaali- ja terveyspalvelut sekä terveydensuojelu*

Väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi 3 §:n 1 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää, että kunta voi luopua:

1) terveydenhuoltolaissa (1326/2010) säädettyjen määräaikojen noudattamisesta kiireettömän hoidon järjestämisessä, jos se on välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaaranna potilaan terveyttä;

2) sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36 §:ssä tarkoitetuista palvelutarpeen arvioinneista;

3) varhaiskasvatustulain (540/2018) mukaisen varhaiskasvatuksen järjestämisvastuusta, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat järjestää lapsen hoidon muutoin;

4) terveydensuojelulain (763/1994) mukaisen ilmoituksenvaraiseen toimintaan liittyvien ilmoitusten käsittelystä ja päätöksenteosta sekä asuntojen terveyshaittojen selvittämiseen liittyvistä tehtävistä

93 §

*Palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen*

---

Terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa, hätäkeskustoiminnassa ja poliisitoimessa palvelussuhteen ehdoista voidaan poiketa 1 momentissa tarkoitettulla tavalla väestön terveydenhuollon, toimeentulon tai turvallisuuden vuoksi myös 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Palvelussuhteen ehdoista voidaan yhteiskunnan toimintakyvyn ja turvallisuuden suojaamiseksi poiketa 1 momentissa tarkoitettulla tavalla 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa myös Rajavartiolaitoksessa, Maahanmuuttovirastossa, julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettussa yhtiössä, valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) 5 §:n 1 momentissa tarkoitettussa palvelukeskuksessa, Liikenne- ja viestintäviraston kyberturvallisuuskeskuksessa ja taajuushallinnossa, Ilmatieteen laitoksessa sekä yhtiössä, joka hoitaa lain nojalla luotsausta, ilmaliikennepalvelua taikka Väyläviraston järjestämisvastuulla olevaa liikenteenohjaus- tai hallintapalvelua.

---

94 §

*Irtisanomisoikeuden rajoittaminen*

---

Terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa ja hätäkeskustoiminnassa irtisanomisoikeutta voidaan rajoittaa 1–3 momentissa tarkoitettulla tavalla väestön välttämättömän terveydenhuollon, vähimmäistoimeentulon tai turvallisuuden vuoksi myös 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Irtisanomisoikeutta voidaan yhteiskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi tai väestön suojaamiseksi 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa rajoittaa 1–3 momentissa tarkoitettulla tavalla myös poliisitoimessa, Rajavartiolaitoksessa, Maahanmuuttovirastossa, julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettussa yhtiössä, valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettussa palvelukeskuksessa, Liikenne- ja viestintäviraston kyberturvallisuuskeskuksessa ja taajuushallinnossa, Ilmatieteen laitoksessa sekä yhtiössä, joka hoitaa lain nojalla luotsausta, ilmaliikennepalvelua taikka Väyläviraston järjestämisvastuulla olevaa liikenteenohjaus- tai hallintapalvelua.

*Työvelvolliset*

Jos 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työnvälityspakko ja irtisanomisoikeuden rajoittaminen eivät ole riittäviä toimenpiteitä maanpuolustuksen, väestön suojaamisen, välttämättömän terveydenhuollon tai vähimmäistoimeentulon taikka huoltovarmuuden kannalta erityisen merkityksellisen tuotannon turvaamiseksi, on jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalain (201/1994) mukaan kotikunta Suomessa ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, velvollinen tekemään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä.

Lisäksi 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa on jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalain mukaan kotikunta Suomessa, joka toimii terveydenhuollon alalla, on saanut koulutusta tällä alalla ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, velvollinen tekemään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä terveydenhuollossa. Määräys tällaiseen työhön voidaan antaa korkeintaan kahdeksi viikoksi kerrallaan. Määräys voidaan uusua kerran.

*Työvelvollisuusrekisteri*

Työ- ja elinkeinoministeriö perustaa 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työvelvollisuuden täytäntöönpanoa ja työvoiman ohjausta varten työvelvollisuusrekisterin, jonka rekisterinpitäjä on työ- ja elinkeinoministeriö. Rekisterin tietoja käyttävät ja tietoja rekisteriin tallentavat myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot. Näiden viranomaisten on varmistettava tietojen virheettömyys ennen niiden tallentamista.

Työvelvollisuusrekisteri sisältää tietoja työvelvollisista ja työnantajista. Rekisteriin tallennetaan työvelvollisen tunnistetiedot. Rekisteriin voidaan lisäksi tallentaa tietoja työvelvollisen ammatista, koulutuksesta ja työllisyydestä sekä huoltovelvollisuudesta, työkyvystä ja käytettävyydestä. Rekisteriin tallennetaan lisäksi tietoja työnantajien nimistä ja tuotanto- tai palvelutoimialoista sekä toimipaikkojen sijainnista. Työkykyyn liittyvät terveydentilaa tai vammaisuutta koskevat tiedot saa tallentaa, jos tietojen käsittely on välttämätöntä niiden huomioon ottamiseksi 99 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Työvoimaviranomaisella on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada 1 momentissa tarkoitettua rekisteriä varten tarpeellisia tietoja rekisteröidyn lisäksi myös väestö- ja eläketurvarekistereistä sekä lääkintä- ja terveydenhuollossa työskentelevien henkilöiden tietoja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston rekistereistä. Lisäksi työvoimaviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta työvelvollisuuden tarkoituksenmukaisen toteuttamisen kannalta tarpeellisia tietoja yritysten tai muiden yhteisöjen merkityksestä maanpuolustukselle tai maan talouselämän jatkuvuuden turvaamiselle.

Työvelvollisuusrekisteristä voidaan sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, luovuttaa 95 §:n 2 momentissa tarkoitettujen henkilöiden tietoja sosiaali- ja terveysministeriölle sekä aluehallintovirastolle 95 §:n 2 momentissa tarkoitettua työvelvollisuuden suunnittelua ja järjestämistä varten.

Tiedot poistetaan työvelvollisuusrekisteristä kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun tämän lain II osan soveltaminen on päättynyt. Poistettavat tiedot arkistoidaan. Arkistotoimen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista on voimassa, mitä arkistolaisissa (831/1994) tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

104 §

*Valtion viraston ja laitoksen sekä henkilöstön siirtäminen*

Hallintotehtävien hoitamiseksi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvosto voi päättää alaisensa viraston, laitoksen tai valtion liikelaitoksen siirtämisestä tilapäisesti toiselle paikkakunnalle.

Sen estämättä, mitä valtion virkamieslaissa säädetään, ministeriö voi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa valtion palveluksessa olevan henkilön siirtymään hoitamaan tilapäisesti toista virkaa tai tehtävää. Valtion palveluksessa olevan henkilön siirtymisestä hallinnonalalta toiselle päättää kuitenkin valtiovarainministeriö. Tällöin valtiovarainministeriön on ennen siirtämisspätöstä kuultava asianomaisia ministeriöitä.

109 §

*Opetus ja koulutus*

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa (628/1998), lukio-laissa (629/1998), Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998), ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998), ammattikorkeakoululaissa (351/2003) ja yliopistolaissa (558/2009) säädetyn opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Jos jonkin alueen väestöä siirretään 121 §:n nojalla muualle, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että esi- ja perusopetuksen järjestämisestä siirretyille oppilaille vastaa tilapäisesti oppilaan asuinkunnan sijasta se kunta, jonka alueelle oppilas on siirretty.

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan välttämättömien opetus- ja koulutuspalveluiden turvaamiseksi rajoittaa 1 momentissa tarkoitettujen toiminnan järjestäjälle säädettyä tai määrättyä opetus- tai muun toiminnan järjestämisvelvollisuutta sekä velvollisuutta ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksien järjestämiseen siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö voi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain (672/2005) 3 §:n 1 momentin estämättä lykätä ylioppilastutkinnon järjestämistä enintään kuudella kuukaudella kerrallaan.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden vaikutukset toiminnan kustannuksiin voidaan ottaa huomioon opetustoimen valtionosuuksia ja -avustuksia myönnettäessä siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

116 §

*Väestönsuojeluvollisuus*

Edellä 3 §:n 1, 2, 4 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalain mukaan kotikunta Suomessa ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, on velvollinen suorittamaan sammutus-, pelastus-, ensiapu-, huolto-, raivaus- ja puhdistustehtäviä sekä väestönsuojeluorganisaation johto- ja erityistehtäviä, hätäkeskustehtäviä taikka muita näihin rinnastettavia, väestön suojelemiseksi välttämättömiä tehtäviä.

Määräys väestönsuojelutehtäviin voidaan 3 §:n 4 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa antaa korkeintaan kahdeksi viikoksi kerrallaan ja se voidaan uusida kerran. Väestönsuojeluvol-



vollisuutta toimeenpantaessa otetaan huomioon 99 §:ssä tarkoitetut rajoitukset. Väestönsuojeluvollisuuden perusteella tehtävään työhön sovelletaan 101 §:ää. Tarkemmat säännökset väestönsuojeluvollisuuden täyttämistä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Väestönsuojelun varautumistehtävien rekisteristä säädetään erikseen.

118 §

*Liikkumis- ja oleskelurajoitukset väestön suojaamiseksi*

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvoston asetuksella voidaan tilapäisesti, enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan, kieltää oikeus oleskella ja liikkua tietyllä paikkakunnalla tai alueella taikka rajoittaa niitä, jos se on välttämätöntä ihmisten henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

17 a luku

**Rajaturvallisuuden sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen**

122 a §

*Kuljetuspalvelun tarjoajan velvollisuus suorittaa kuljetuksia*

Liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) tarkoitettu kuljetuspalvelun tarjoaja on 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa velvollinen suorittamaan rajaturvallisuuden tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömiä kuljetuksia. Liikenne- ja viestintäministeriö määrää kuljetusten suorittamisesta poliisin, Rajavartiolaitoksen tai Maahanmuuttoviraston esityksestä.

122 b §

*Velvollisuus luovuttaa rakennuksia ja huoneistoja*

Maahanmuuttovirasto voi vastaanottopalvelujen järjestämistä varten tarvittavien tilojen riittävyyden varmistamiseksi 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa rakennuksen tai huoneiston omistajan tai haltijan luovuttamaan vähintään 30 henkilön yhteismajoittamiseen soveltuvan rakennuksen tai huoneiston Maahanmuuttoviraston käyttöön. Valtioneuvoston asetuksella säädetään, missä kunnissa toimivaltuutta voidaan käyttää.

Edellä 1 momentissa säädetty velvollisuus ei koske vakituksessa asumiskäytössä olevaa huoneistoa eikä rakennuksen osaa. Velvollisuudesta ei saa aiheutua kohtuutonta haittaa rakennuksen tai huoneiston omistajalle tai haltijalle.

122 c §

*Liikkumis- ja oleskelurajoitukset yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi*

Edellä 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksella tilapäisesti, enintään kahdeksi viikoksi kerrallaan, kieltää oikeus oleskella ja liikkua tietyllä paikkakunnalla tai alueella taikka rajoittaa sitä, siltä osin kuin se on välttämätöntä yleistä järjestystä ja turvallisuutta erityisen vakavasti ja laajamittaisesti vaarantavan uhkan torjumiseksi tai tilanteen hallintaan saattamiseksi.

Poliisi valvoo rajoituksen noudattamista.

126 §

*Tiedotusten julkaisuvelvollisuus*

Julkaisija ja ohjelmatoiminnan harjoittaja ovat velvollisia korvauksetta julkaisemaan tai lähettämään valtioneuvoston, ministeriön, aluehallintoviraston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, kunnanhallituksen, poliisin, Rajavartiolaitoksen sekä sotilas- tai pelastusviranomaisen tämän lain soveltamista tai noudattamista koskevat tiedotukset, jotka tämän lain tarkoituksen saavuttamiseksi on saatettava nopeasti koko väestön tai tietyn alueen asukkaiden tietoon. Tällainen tiedotus on viivytyksettä sellaisenaan julkaistava asianomaisessa aikakautisessa julkaisussa, verkkojulkaisussa tai ohjelmassa.

19 luku

**Korvaukset ja oikeusturva**

128 §

*Korvaus omistusoikeuden tai käyttöoikeuden siirrosta*

Jos joku on 33, 34, 44, 45, 60–63, 77 tai 78 §:n, 79 §:n 3 tai 4 momentin, 83–87, 110–113, 117, 119, 122, 122 a tai 122 b §:n nojalla toteutetun toimenpiteen johdosta kärsinyt vahinkoa, jota hänelle ei korvata muun lain nojalla, suoritetaan hänelle vahingosta täysi korvaus valtion varoista.

Jos vahinkoa on vahingon kärsineen varallisuusolot ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä tai jos valtionaloudelliset tai kansantaloudelliset syyt sitä vahinkojen suuren määrän vuoksi välttämättä vaativat, suoritetaan vahingosta kohtuullinen korvaus. Sovellettaessa 45 §:ssä tarkoitettua toimivaltuutta 3 §:n 3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa on vahingosta kuitenkin aina suoritettava täysi korvaus.

Korvausta maksettaessa noudatettavasta menettelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

131 a §

*Toimeentulon turvaamiseksi myönnetyn tuen takaisinperintä*

Edellä 57 a §:ssä tarkoitettu tuki peritään takaisin. Tukea myöntänyt viranomainen antaa takaisinperinnästä päätöksen. Takaisinperinnästä voidaan kuitenkin luopua joko kokonaan tai osittain, jos se katsotaan kohtuulliseksi eikä tuen maksaminen ole johtunut etuuden saajan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä tai jos maksettu määrä on vähäinen. Takaisinperinnästä voidaan luopua kokonaan takaisinperintää koskevan päätöksen antamisen jälkeen myös, jos takaisinperintää ei etuuden saajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen ole enää tarkoituksenmukaista jatkaa tai jos perinnän jatkamisesta aiheutuisi perimättä olevaan etuuden määrään nähden kohtuuttomat kustannukset.

Takaisinperintäpäätökseen haetaan muutosta 130 §:ssä säädetyllä tavalla. Takaisinperintää koskeva lainvoimainen päätös saadaan panna täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio.

Tuki voidaan periä takaisin myös ottamalla se vähennyksenä huomioon samalta ajalta myöhemmin maksettavien 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen etuuksien määrässä. Toimeentulon turvaamiseksi maksetun 57 a §:ssä tarkoitettujen tuen huomioon ottamiseen maksettaessa samalta ajalta myöhemmin 56 §:n 1 momentissa tarkoitettua etuutta sovelletaan, mitä kyseisen etuuden takaisinperinnästä kuittaamalla säädetään.

133 §

*Valmiuslakirikkomus*

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

1) jättää noudattamatta työnvälityspakkoa koskevan 91 §:ssä säädetyn velvollisuuden, irtisanomista koskevan 94 §:ssä säädetyn velvollisuuden tai työehtoja koskevan 101 §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuuden,

2) laiminlyö täyttää 95 §:n nojalla määrätyn työvelvollisuuden tai 116 §:n nojalla määrätyn väestönsuojeluvollisuuden tai laiminlyö 104 §:ssä säädetyn velvollisuuden siirtyä,

3) laiminlyö täyttää 45, 63, 78, 86, 110, 112, 113, 117, 119, 122 tai 122 b §:n nojalla määrätyn luovutusvelvollisuuden taikka 111 tai 122 a §:n nojalla määrätyn suorittamisvelvollisuuden taikka

4) rikkoo 115, 118 tai 122 c §:n nojalla annettua liikkumis- tai oleskelukieltä tai -rajoitusta, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *valmiuslakirikkomuksesta* sakkoon.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 57 a §:ssä hyvinvointialueille säädettyjen tehtävien hoitamisesta vastaavat 31 päivään joulukuuta 2022 kunnat.

---

2.

## Laki

### asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* asevelvollisuuslain (1438/2007) 79 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1556/2011, seuraavasti:

#### 79 §

##### *Reserviläisen palvelus suuronnettomuus- ja muussa vakavassa tilanteessa*

Tasavallan presidentti voi valtioneuvoston esityksestä päättää, että pääesikunta voi määrätä reservissä olevia asevelvollisia lyhyeksi, kuitenkin enintään 14 päivän ajaksi, puolustusvoimissa saamansa erityiskoulutuksen mukaisiin lääkintä-, pioneeri-, viesti-, kuljetus- ja suojelealan sekä muihin vastaaviin tehtäviin, joihin ei liity sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä, jos se on välttämätöntä valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa tehtävässä osastoa johtaa sen päälliköksi määrätty sotilas.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

**Laki**

**valmiuslain 109 §:n muuttamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* valmiuslain 109 §:n muuttamisesta annetun lain (1233/2020) 109 §:n 1 momentti seuraavasti:

109 §

*Opetus ja koulutus*

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa (628/1998), lukio-laissa (714/2018), Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) ja yliopistolaissa (558/2009) säädetyn opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Jos jonkin alueen väestöä siirretään 121 §:n nojalla muualle, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että esi- ja perusopetuksen järjestämisestä siirretyille oppilaille vastaa tilapäisesti oppilaan asuinkunnan sijasta se kunta, jonka alueelle oppilas on siirretty.

-----  
Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2022.  
-----

Helsingissä 28.4.2022

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

1.

**Laki**

**valmiuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan valmiuslain (1552/2011) 3, 17, 19, 20, 29–34, 36, 37, 39–42, 45, 56, 57, 60–63, 65–68, 74–85 ja 88 §, 93 §:n 2 momentti, 94 §:n 4 momentti sekä 95, 103, 104, 109, 116, 118, 126, 128 ja 133 §,

sellaisina kuin niistä ovat 29 § osaksi laissa 1083/2018, 79 § osaksi laissa 353/2018, 88 § osaksi laissa 1322/2014 ja 103 § osaksi laissa 330/2020, sekä lisätään lakiin uusi 57 a §, 17 a luku ja 131 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

3 §

3 §

*Poikkeusolojen määritelmä*

*Poikkeusolojen määritelmä*

*Poikkeusoloja* tämän lain mukaan ovat:

1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila;

2) Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista;

3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;

4) erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila; sekä

5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

*Poikkeusoloja* tämän lain mukaan ovat:

1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila;

2) Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista;

3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;

4) erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila;

5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti; sekä

6) *muu julkisen vallan päätöksentekokykyyn tai kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, rajaturvallisuuteen taikka yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuva uhka, toiminta, tapahtuma tai näiden yhteisvaikutus, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaa-*

*Voimassa oleva laki*

17 §

*Varojen vastaanoton, luotonannon ja sijoitustoiminnan rajoittaminen*

Väestön toimeentulon, valtion maksuvalmiuden tai välttämättömän taloudellisen toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa:

1) luotto- ja rahoituslaitokset, vakuutus- ja eläkelaitokset sekä sijoituspalveluyritykset saavat antolainauksessaan periä korkoa ja muuta korvausta siten, että korkokanta tai muu korvaus ei ylitä eikä alita valtioneuvoston asetuksella säädettävää määrää;

2) edellä 1 kohdassa tarkoitetut yhteisöt saavat myöntää luottoja ja antaa luotonantoon liittyviä takauksia tai niihin verrattavia sitoumuksia vain niihin tarkoituksiin, niille luotonhakijaryhmille sekä sellaisilla ehdoilla ja sellaisia hakijakohtaisia enimmäismääriä kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään;

3) talletuksia, asiakasvaratilleille vastaanotettuja varoja, jäsensijoituksia tai muita takaisinmaksettavia varoja koskevien sopimusehtojen estämättä on noudatettava valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettäviä varojen nostoa koskevia nostettavaa määrää, nostojen ajoitusta ja nostokertoja koskevia ehtoja;

4) sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, luotto- ja rahoituslaitokset, vakuutus- ja eläkelaitokset, sijoituspalveluyritykset ja rahastoyhtiöt eivät saa vähimmäisvarantovelvoitteisiin perustuvia sijoituksiaan lukuun ottamatta sijoittaa muihin kohteisiin, muunlaisia määriä eivätkä muina ajankohtina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Jos 1 momentin 4 kohdan mukaiset toimet osoittautuvat riittämättömiksi valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi, kohdassa tarkoitettu yhteisöt ovat velvollisia sijoittamaan valtion liikkeeseen laskemiin velkasitoumuksiin sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

*Ehdotus*

*rantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.*

17 §

*Varojen vastaanoton, luotonannon ja sijoitustoiminnan rajoittaminen*

Väestön toimeentulon, valtion maksuvalmiuden tai välttämättömän taloudellisen toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa:

1) luotto- ja rahoituslaitokset, vakuutus- ja eläkelaitokset sekä sijoituspalveluyritykset saavat antolainauksessaan periä korkoa ja muuta korvausta siten, että korkokanta tai muu korvaus ei ylitä eikä alita valtioneuvoston asetuksella säädettävää määrää;

2) edellä 1 kohdassa tarkoitetut yhteisöt saavat myöntää luottoja ja antaa luotonantoon liittyviä takauksia tai niihin verrattavia sitoumuksia vain niihin tarkoituksiin, niille luotonhakijaryhmille sekä sellaisilla ehdoilla ja sellaisia hakijakohtaisia enimmäismääriä kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään;

3) talletuksia, asiakasvaratilleille vastaanotettuja varoja, jäsensijoituksia tai muita takaisinmaksettavia varoja koskevien sopimusehtojen estämättä on noudatettava valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettäviä varojen nostoa koskevia nostettavaa määrää, nostojen ajoitusta ja nostokertoja koskevia ehtoja;

4) sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, luotto- ja rahoituslaitokset, vakuutus- ja eläkelaitokset, sijoituspalveluyritykset ja rahastoyhtiöt eivät saa vähimmäisvarantovelvoitteisiin perustuvia sijoituksiaan lukuun ottamatta sijoittaa muihin kohteisiin, muunlaisia määriä eivätkä muina ajankohtina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Jos 1 momentin 4 kohdan mukaiset toimet osoittautuvat riittämättömiksi valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi, kohdassa tarkoitettu yhteisöt ovat velvollisia sijoittamaan valtion liikkeeseen laskemiin velkasitoumuksiin sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

*Voimassa oleva laki*

Suomen Pankki ja Finanssivalvonta huolehtivat omilla toimialoillaan 1 ja 2 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

19 §

*Arvopaperitoiminnan rajoittaminen*

Valtion maksuvalmiuden, maan talouselämän perusteiden kannalta välttämättömän taloudellisen toiminnan taikka arvopaperi- tai vakuutusmarkkinoiden häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa:

1) arvopapereita saa laskea liikkeeseen yhteiseltä raha-arvoltaan, laadultaan tai lajiltaan rajoitetusti taikka ainoastaan tietyssä tarkoituksessa vain sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään;

2) arvopaperipörssissä tai muilla markkina- paikoilla saa käydä kauppaa vain valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettävillä arvopapereilla;

3) arvopaperikaupan selvitystoimintaa ja arvopaperikeskuksen toimintaa saa harjoittaa vain valtioneuvoston asetuksella säädettävällä sellaisella tavalla, joka ei vaaranna selvitysjärjestelmien tai arvo-osuusjärjestelmän toimintaa eikä aiheuta vakavaa uhkaa rahoitusmarkkinoiden toiminnalle tai sijoittajien lakisääteille;

4) voidaan myöntää vain valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettyjä sijoitussidonnaisia henkivakuutuksia.

Finanssivalvonta huolehtii 1 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

20 §

*Maksuliikkeen rajoittaminen*

Maksuliikkeen sekä sitä koskevien selvitysjärjestelmien häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tilisiirtoja ei saa tehdä määrällisesti enempää, raha-arvoltaan suurempina

*Ehdotus*

Suomen Pankki ja Finanssivalvonta huolehtivat omilla toimialoillaan 1 ja 2 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

19 §

*Arvopaperitoiminnan rajoittaminen*

Valtion maksuvalmiuden, maan talouselämän perusteiden kannalta välttämättömän taloudellisen toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sekä arvopaperi- tai vakuutusmarkkinoiden häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa:

1) arvopapereita saa laskea liikkeeseen yhteiseltä raha-arvoltaan, laadultaan tai lajiltaan rajoitetusti taikka ainoastaan tietyssä tarkoituksessa vain sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään;

2) arvopaperipörssissä tai muilla markkina- paikoilla saa käydä kauppaa vain valtioneuvoston asetuksella erikseen säädettävillä arvopapereilla;

3) arvopaperikaupan selvitystoimintaa ja arvopaperikeskuksen toimintaa saa harjoittaa vain valtioneuvoston asetuksella säädettävällä sellaisella tavalla, joka ei vaaranna selvitysjärjestelmien tai arvo-osuusjärjestelmän toimintaa eikä aiheuta vakavaa uhkaa rahoitusmarkkinoiden toiminnalle tai sijoittajien lakisääteille;

4) voidaan myöntää vain valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettyjä sijoitussidonnaisia henkivakuutuksia.

Finanssivalvonta huolehtii 1 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

20 §

*Maksuliikkeen rajoittaminen*

Maksuliikkeen sekä sitä koskevien selvitysjärjestelmien häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tilisiirtoja ei saa tehdä määrällisesti enempää, raha-arvoltaan suurempina



*Voimassa oleva laki*

eikä pienempinä taikka laadultaan tai lajiltaan muunlaisina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Tilisiirron suorittamiselle muualla laissa säädettyjen tai muuten velvoittavien määräaikojen sijasta sovelletaan valtioneuvoston asetuksella säädettyjä pitempiä määräaikoja.

Häirinnälle alttiiden maksutapojen käyttö on kielletty. Häirinnälle alttiit maksutavat määritellään valtioneuvoston asetuksella.

Suomen Pankki ja Finanssivalvonta huolehtivat omilla toimialoillaan 1 ja 2 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

## 29 §

*Valvonta- ja ilmoitusvelvollisuus*

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja on velvollinen pyynnöstä ilmoittamaan työ- ja elinkeinoministeriölle, Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sekä aluehallintovirastolle tiedot sellaisten päivittäistavarahuollon piiriin kuuluvien kulutushyödykkeiden kysyntä- ja tarjontatilanteesta, joilla on huomattava merkitys väestön toimeentulolle ja kansanterveydelle. Lisäksi elinkeinonharjoittajan on pyydytyssä laajuudessa ilmoitettava hyödykkeen hinta tai hinnoitteluperuste ja niiden muutokset, jos se on hintavalvontaa varten välttämätöntä. (5.12.2018/1083)

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin ilmoitusmenettelyn toteuttamisesta sekä määritellään ilmoitusmenettelyn alaiset hyödykkeet.

## 30 §

*Poltonesteen säännöstelyn kohdistaminen*

Poltonesteen saannin varmistamiseksi väestön toimeentulon, sotilaallisen puolustusvalmiuden ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiin tarkoituksiin 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvoston asetuksella säädetään määrästä,

*Ehdotus*

eikä pienempinä taikka laadultaan tai lajiltaan muunlaisina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Tilisiirron suorittamiselle muualla laissa säädettyjen tai muuten velvoittavien määräaikojen sijasta sovelletaan valtioneuvoston asetuksella säädettyjä pitempiä määräaikoja.

Häirinnälle alttiiden maksutapojen käyttö on kielletty. Häirinnälle alttiit maksutavat määritellään valtioneuvoston asetuksella.

Suomen Pankki ja Finanssivalvonta huolehtivat omilla toimialoillaan 1 ja 2 momentin nojalla annettujen asetusten täytäntöönpanosta.

## 29 §

*Valvonta- ja ilmoitusvelvollisuus*

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja on velvollinen pyynnöstä ilmoittamaan työ- ja elinkeinoministeriölle, Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sekä aluehallintovirastolle tiedot sellaisten päivittäistavarahuollon piiriin kuuluvien kulutushyödykkeiden kysyntä- ja tarjontatilanteesta, joilla on huomattava merkitys väestön toimeentulolle ja kansanterveydelle. Lisäksi elinkeinonharjoittajan on pyydytyssä laajuudessa ilmoitettava hyödykkeen hinta tai hinnoitteluperuste ja niiden muutokset, jos se on hintavalvontaa varten välttämätöntä. (5.12.2018/1083)

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin ilmoitusmenettelyn toteuttamisesta sekä määritellään ilmoitusmenettelyn alaiset hyödykkeet.

## 30 §

*Poltonesteen säännöstelyn kohdistaminen*

Poltonesteen saannin varmistamiseksi väestön toimeentulon, sotilaallisen puolustusvalmiuden ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiin tarkoituksiin 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa

*Voimassa oleva laki*

jolla polttonesteen kulutusta on vähennettävä sekä vähennyksen kohdistumisesta liikenteeseen, maatalouteen, energiantuotantoon, teollisuuteen ja lämmitykseen.

## 31 §

*Maatilatalouden alkutuotannon ohjaaminen ja säännöstely*

Maatilatalouden toimintaedellytysten ja elintarvikehuollon turvaamiseksi poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja saa maatilatalouden alkutuotantoa varten myydä tai muutoin luovuttaa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettäviä lannoitteita, rehuja, torjunta-aineita ja eläinten lääkitsemiseen tarkoitettuja lääkkeitä vain sellaiselle maatilatalouden alkutuotannon harjoittajalle, jolla on tämän lain mukainen ostolupa. Maatilatalouden alkutuotannossa käytettävää polttoöljyä saa 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa myydä tai muutoin luovuttaa vain ostolupaa vastaan.

Jos alkutuotannossa käytettävän hyödykkeen hankkiminen edellyttää 1 momentin mukaan ostolupaa, maatilatalouden alkutuotannon harjoittaja saa käyttää tällaista hyödykettä vain elintarviketuotannon turvaamiseksi välttämättömään tuotantoon. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset siitä, millaista tuotantoa kulloinkin pidetään elintarviketuotannon turvaamiseksi välttämättömänä.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen myöntää ostoluvan. Sitä myönnettäessä otetaan erityisesti huomioon maatilatalouden alkutuotannon harjoittajan aikaisemman tuotannon määrä.

Metsähallituksen hallinnassa olevilla alueilla harjoitettavaan metsätalouteen käytettävistä lannoitteista, torjunta-aineista ja polttoöljystä päättää maa- ja metsätalousministeriö.

*Ehdotus*

valtioneuvoston asetuksella säädetään määrästä, jolla polttonesteen kulutusta on vähennettävä sekä vähennyksen kohdistumisesta liikenteeseen, maatalouteen, energiantuotantoon, teollisuuteen ja lämmitykseen.

## 31 §

*Maatilatalouden alkutuotannon ohjaaminen ja säännöstely*

Maatilatalouden toimintaedellytysten ja elintarvikehuollon turvaamiseksi poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja saa maatilatalouden alkutuotantoa varten myydä tai muutoin luovuttaa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettäviä lannoitteita, rehuja, torjunta-aineita ja eläinten lääkitsemiseen tarkoitettuja lääkkeitä vain sellaiselle maatilatalouden alkutuotannon harjoittajalle, jolla on tämän lain mukainen ostolupa. Maatilatalouden alkutuotannossa käytettävää polttoöljyä saa 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa myydä tai muutoin luovuttaa vain ostolupaa vastaan.

Jos alkutuotannossa käytettävän hyödykkeen hankkiminen edellyttää 1 momentin mukaan ostolupaa, maatilatalouden alkutuotannon harjoittaja saa käyttää tällaista hyödykettä vain elintarviketuotannon turvaamiseksi välttämättömään tuotantoon. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset siitä, millaista tuotantoa kulloinkin pidetään elintarviketuotannon turvaamiseksi välttämättömänä.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen myöntää ostoluvan. Sitä myönnettäessä otetaan erityisesti huomioon maatilatalouden alkutuotannon harjoittajan aikaisemman tuotannon määrä.

Metsähallituksen hallinnassa olevilla alueilla harjoitettavaan metsätalouteen käytettävistä lannoitteista, torjunta-aineista ja polttoöljystä päättää maa- ja metsätalousministeriö.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

32 §

32 §

*Vähittäiskaupan säännöstely**Vähittäiskaupan säännöstely*

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja saa luovuttaa väestön toimeentulolle välttämättömiä kulutushyödykkeitä kuluttajalle vain ostolupaa vastaan. Säännöstelyn alaisista kulutushyödykkeistä ja säännöstelyssä noudatettavasta menettelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Säännöstelyn ohjaus ja toimeenpano kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle, aluehallintovirastolle ja kunnille. Kunnat myöntävät ostoluvat, vastaavat alueellaan ostolupahallinnosta ja tiedottavat ostolupamenettelystä.

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja saa luovuttaa väestön toimeentulolle välttämättömiä kulutushyödykkeitä kuluttajalle vain ostolupaa vastaan. Säännöstelyn alaisista kulutushyödykkeistä ja säännöstelyssä noudatettavasta menettelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Säännöstelyn ohjaus ja toimeenpano kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle, aluehallintovirastolle ja kunnille. Kunnat myöntävät ostoluvat, vastaavat alueellaan ostolupahallinnosta ja tiedottavat ostolupamenettelystä.

33 §

33 §

*Muun kaupan säännöstely**Muun kaupan säännöstely*

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittajan on pidettävä muun elinkeinonharjoittajan ja julkisyhteisöjen saatavana ostolupaa vastaan heille yleisesti markkinoimaansa, valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltävää hyödykettä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään säännöstelyn alaisista hyödykkeistä sekä säännöstelyssä noudatettavasta menettelystä. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa tässä pykälässä tarkoitetun kaupan yleisestä säännöstelystä ja säännöstelyn valvonnasta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus myöntää toimialueellaan 1 momentissa tarkoitetut ostoluvat.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittajan on pidettävä muun elinkeinonharjoittajan ja julkisyhteisöjen saatavana ostolupaa vastaan heille yleisesti markkinoimaansa, valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltävää hyödykettä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään säännöstelyn alaisista hyödykkeistä sekä säännöstelyssä noudatettavasta menettelystä. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa tässä pykälässä tarkoitetun kaupan yleisestä säännöstelystä ja säännöstelyn valvonnasta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus myöntää toimialueellaan 1 momentissa tarkoitetut ostoluvat.

34 §

34 §

*Teollisuustuotannon säännöstely**Teollisuustuotannon säännöstely*

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömän hyödyketuotannon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömän hyödyketuotannon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeinonharjoittaja

*Voimassa oleva laki*

saa käyttää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltäviä metalleja, metalliseoksia, kemikaaleja, lääkeeraaka-aineita, elektronikkakomponentteja, maataloustuotteita, elintarviketeollisuuden käyttämiä tavaroita, energiantuotannon raaka- tai polttoaineita tai muita teollisuustuotannon välttämättömiä materiaaleja tai hyödykkeitä vain siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat teollisuustuotannon säännöstelystä ja valvonnasta.

## 36 §

*Sähkön käytön rajoittaminen*

Yhteiskunnan toimivuuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvosto voi päätöksellään rajoittaa sähkön käyttöä tai kokonaan kieltää sähkön käytön valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltäviin muihin kuin huoltovarmuuden kannalta välttämättömiin tarkoituksiin.

Rajoituksen tai kiellon noudattamista valvovat työ- ja elinkeinoministeriön ohjeiden mukaisesti Energiamarkkinavirasto ja sähkömarkkinalaissa (386/1995) tarkoitettu verkonhaltija.

## 37 §

*Sähkön kulutskiintiö*

Maan talouselämän tai väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sähköä saa käyttää vain valtioneuvoston asetuksessa säädetyn prosenttimäärän sähkönkäyttäjän normaalin vuosikulutuksen mukaisesta kulutuksesta.

Verkonhaltija määrittää kulutskiintiön kunkin sähkösopimuksen perusteella edellisenä kalenterivuonna toimitetun sähkön määrän perusteella. Jos tätä perustetta ei voida käyttää, kulutskiintiö määritetään vastaavan sähkönkäyttäjän tavanomaisen kulutuksen tai

*Ehdotus*

saa käyttää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltäviä metalleja, metalliseoksia, kemikaaleja, lääkeeraaka-aineita, elektronikkakomponentteja, maataloustuotteita, elintarviketeollisuuden käyttämiä tavaroita, energiantuotannon raaka- tai polttoaineita tai muita teollisuustuotannon välttämättömiä materiaaleja tai hyödykkeitä vain siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat teollisuustuotannon säännöstelystä ja valvonnasta.

## 36 §

*Sähkön käytön rajoittaminen*

Yhteiskunnan toimivuuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvosto voi päätöksellään rajoittaa sähkön käyttöä tai kokonaan kieltää sähkön käytön valtioneuvoston asetuksella tarkemmin määriteltäviin muihin kuin huoltovarmuuden kannalta välttämättömiin tarkoituksiin.

Rajoituksen tai kiellon noudattamista valvovat työ- ja elinkeinoministeriön ohjeiden mukaisesti *Energiavirasto* ja sähkömarkkinalaissa (588/2013) tarkoitettu verkonhaltija.

## 37 §

*Sähkön kulutskiintiö*

Maan talouselämän tai väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sähköä saa käyttää vain valtioneuvoston asetuksessa säädetyn prosenttimäärän sähkönkäyttäjän normaalin vuosikulutuksen mukaisesta kulutuksesta.

Verkonhaltija määrittää kulutskiintiön kunkin sähkösopimuksen perusteella edellisenä kalenterivuonna toimitetun sähkön määrän perusteella. Jos tätä perustetta ei voida käyttää, kulutskiintiö määritetään vastaavan sähkönkäyttäjän tavanomaisen kulutuksen tai

*Voimassa oleva laki*

luotettavan selvityksen perusteella. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset kulutuskiintiön laskennasta.

## 39 §

*Sähkötoimituksen keskeyttäminen*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa verkonhaltija voi tilapäisesti keskeyttää sähkötoimituksen, jos sähkön kulutuksen vähentämiseksi tämän lain nojalla toteutetut toimenpiteet eivät vähennä sähkön kulutusta sähköverkon toimintakyvyn ylläpitämiseksi riittävästi. Sähkötoimitusta ei kuitenkaan saa ilman pakottavaa syytä keskeyttää huoltovarmuuden kannalta tärkeältä sähkökäyttäjältä.

Verkonhaltijan on pidettävä sähkötoimituksen keskeytykset kullakin alueella mahdollisimman lyhytkestoisina ja noudatettava tasapuolisuutta keskeytysten kohdistamisessa. Sähkötoimituksen keskeytysten perusteita ja tasapuolista kohdistamista valvoo Energiamarkkinavirasto.

Tämän lain nojalla toteutettuun sähkötoimituksen keskeytykseen ei sovelleta sähkömarkkinalain säännöksiä vakiokorvauksesta verkkopalvelun keskeytymisen vuoksi.

## 40 §

*Kaukolämmön käytön rajoittaminen*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi kaukolämpöä saa 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ottaa jakeluverkosta kiinteistöjen lämmitystä varten vain valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettävän määrän. Julkisten tilojen sisälämpötilaa ei saa lämmitämällä nostaa yli valtioneuvoston asetuksella säädettävän lämpötilan. Kaukolämmön myyjä tai muu toimittaja on velvollinen toteuttamaan säännöstelytoimenpiteiden vaatimat tarpeelliset säädöt sekä sinetöimään säätölaitteet muissa kuin kotirauhan piiriin kuuluvissa ti-

*Ehdotus*

luotettavan selvityksen perusteella. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset kulutuskiintiön laskennasta.

## 39 §

*Sähkötoimituksen keskeyttäminen*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa verkonhaltija voi tilapäisesti keskeyttää sähkötoimituksen, jos sähkön kulutuksen vähentämiseksi tämän lain nojalla toteutetut toimenpiteet eivät vähennä sähkön kulutusta sähköverkon toimintakyvyn ylläpitämiseksi riittävästi. Sähkötoimitusta ei kuitenkaan saa ilman pakottavaa syytä keskeyttää huoltovarmuuden kannalta tärkeältä sähkökäyttäjältä.

Verkonhaltijan on pidettävä sähkötoimituksen keskeytykset kullakin alueella mahdollisimman lyhytkestoisina ja noudatettava tasapuolisuutta keskeytysten kohdistamisessa. Sähkötoimituksen keskeytysten perusteita ja tasapuolista kohdistamista valvoo *Energiavirasto*.

Tämän lain nojalla toteutettuun sähkötoimituksen keskeytykseen ei sovelleta sähkömarkkinalain säännöksiä vakiokorvauksesta verkkopalvelun keskeytymisen vuoksi.

## 40 §

*Kaukolämmön käytön rajoittaminen*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi kaukolämpöä saa 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ottaa jakeluverkosta kiinteistöjen lämmitystä varten vain valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettävän määrän. Julkisten tilojen sisälämpötilaa ei saa lämmitämällä nostaa yli valtioneuvoston asetuksella säädettävän lämpötilan. Kaukolämmön myyjä tai muu toimittaja on velvollinen toteuttamaan säännöstelytoimenpiteiden vaatimat tarpeelliset säädöt sekä sinetöimään säätölaitteet muissa kuin kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Kaukolämmön jakeluverkosta

*Voimassa oleva laki*

loissa. Kaukolämmön jakeluverkosta ottamisen rajoitukset eivät koske huoltovarmuuden kannalta välttämätöntä lämmön käyttöä.

Energiamarkkinavirasto ja kunnat valvovat rajoitusten noudattamista.

41 §

*Lämmityspolttoöljyn säännöstely*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa kevyttä ja raskasta polttoöljyä saa toimittaa lämmitystarkoitukseen vain valtioneuvoston asetuksessa säädetyn prosenttimäärän asiakkaan normaalista vuosikulutuksesta. Vuosikulutuksena pidetään kahden kuluvaan vuotta edeltäneen kalenterivuoden kulutuksen keskiarvoa. Keskiarvon laskee öljyn myyjä. Jos keskiarvon laskemiseen tarvittavia tietoja ei ole käytettävissä, vuosikulutus arvioidaan kiinteistön omistajan antaman luotettavan selvityksen perusteella.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hakemuksesta myöntää luvan ylittää kiintiö, jos se on välttämätöntä väestön terveyden tai turvallisuuden varmistamiseksi. Perusteista ylittää kiintiö säädetään tarkemmin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

Asiakkaan on ilmoitauduttava öljyn myyjän asiakasrekisteriin sekä annettava viipymättä öljyn myyjän tai tämän vähittäismyyn-tiverkostoon kuuluvan myyjän pyytämät säännöstelyn toimeenpanon kannalta välttämättömät tiedot.

Tarkemmat säännökset lämmityspolttoöljyn säännöstelyn toimeenpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Työ- ja elinkeinoministeriö sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat säännöstelyn valvonnasta.

*Ehdotus*

ottamisen rajoitukset eivät koske huoltovarmuuden kannalta välttämätöntä lämmön käyttöä.

*Energiavirasto* ja kunnat valvovat rajoitusten noudattamista.

41 §

*Lämmityspolttoöljyn säännöstely*

Maan talouselämän, väestön toimeentulon tai puolustusvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa kevyttä ja raskasta polttoöljyä saa toimittaa lämmitystarkoitukseen vain valtioneuvoston asetuksessa säädetyn prosenttimäärän asiakkaan normaalista vuosikulutuksesta. Vuosikulutuksena pidetään kahden kuluvaan vuotta edeltäneen kalenterivuoden kulutuksen keskiarvoa. Keskiarvon laskee öljyn myyjä. Jos keskiarvon laskemiseen tarvittavia tietoja ei ole käytettävissä, vuosikulutus arvioidaan kiinteistön omistajan antaman luotettavan selvityksen perusteella.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hakemuksesta myöntää luvan ylittää kiintiö, jos se on välttämätöntä väestön terveyden tai turvallisuuden varmistamiseksi. Perusteista ylittää kiintiö säädetään tarkemmin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

Asiakkaan on ilmoitauduttava öljyn myyjän asiakasrekisteriin sekä annettava viipymättä öljyn myyjän tai tämän vähittäismyyn-tiverkostoon kuuluvan myyjän pyytämät säännöstelyn toimeenpanon kannalta välttämättömät tiedot.

Tarkemmat säännökset lämmityspolttoöljyn säännöstelyn toimeenpanosta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Työ- ja elinkeinoministeriö sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat säännöstelyn valvonnasta.

*Voimassa oleva laki*

42 §

*Maakaasun käytön rajoittaminen*

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa maakaasun käyttö jakeluputkistosta on sallittu vain välttämättömään tarkoitukseen.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset määrittävät toimialueillaan ne tarkoitukset, joihin maakaasun käyttö on 1 momentin nojalla sallittu.

Rajoituksen noudattamista valvovat työ- ja elinkeinoministeriön ohjeiden mukaisesti Energiamarkkinavirasto, maakaasumarkkina- laissa (508/2000) tarkoitettu verkonhaltija sekä toimialueellaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

45 §

*Puun ja turpeen saannin turvaaminen*

Maan talouselämän, energihuollon ja välttämättömän rakentamisen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi päätöksellään velvoittaa maanomistajan, puutavaran tai turpeen omistajan taikka puun hakkuu- tai turpeen otto-oikeuden haltijan luovuttamaan puuta, puutavaraa ja turvetta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä puolustusvoimille.

Metsäkeskus on pyynnöstä velvollinen antamaan tarpeellista virka-apua elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä puolustusvoimille 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi ja toimeenpanemiseksi.

56 §

*Lakisääteisen vakuutuksen ja etuuksien muutokset*

Väestön toimeentulon ja valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan työeläkettä, kansaneläkettä, sairaus-, tapaturma-

*Ehdotus*

42 §

*Maakaasun käytön rajoittaminen*

Väestön toimeentulon turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa maakaasun käyttö jakeluputkistosta on sallittu vain välttämättömään tarkoitukseen.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset määrittävät toimialueillaan ne tarkoitukset, joihin maakaasun käyttö on 1 momentin nojalla sallittu.

Rajoituksen noudattamista valvovat työ- ja elinkeinoministeriön ohjeiden mukaisesti *Energiavirasto*, maakaasumarkkina- laissa (587/2017) tarkoitettu verkonhaltija sekä toimialueellaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

45 §

*Puun ja turpeen saannin turvaaminen*

Maan talouselämän, energihuollon ja välttämättömän rakentamisen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi päätöksellään velvoittaa maanomistajan, puutavaran tai turpeen omistajan taikka puun hakkuu- tai turpeen otto-oikeuden haltijan luovuttamaan puuta, puutavaraa ja turvetta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä puolustusvoimille.

Metsäkeskus on pyynnöstä velvollinen antamaan tarpeellista virka-apua elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä puolustusvoimille 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi ja toimeenpanemiseksi.

56 §

*Lakisääteisen vakuutuksen ja etuuksien muutokset*

Väestön toimeentulon ja valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan työeläkettä, kansaneläkettä, sairaus-, tapaturma-

*Voimassa oleva laki*

potilas- tai liikennevakuutusta sekä ansioperusteista työttömyyspäivärahaa, peruspäivärahaa, vuorotteluvapaakorvauksia tai aikuiskoulutustukea koskevien säännösten perusteella suoritettavan etuuden tai kuntoutusrahan taikka vastaavan muun etuuden maksaminen keskeyttää enintään kolmeksi kuukaudeksi tai sitä voidaan lykätä enintään kolmen kuukauden ajan.

Edellä 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa voidaan 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työeläkettä, kansaneläkettä, sairaus-, tapaturma-, potilas- tai liikennevakuutusta sekä ansioperusteista työttömyyspäivärahaa, peruspäivärahaa, vuorotteluvapaakorvauksia tai aikuiskoulutustukea koskevien säännösten perusteella suoritettava etuus tai kuntoutusraha taikka vastaava muu etuus maksaa enintään kolmen kuukauden ajalta enintään 50 prosentilla alennettuna. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin alennuksen suuruudesta ja alennettujen etuuksien maksukaudesta sekä 1 momentissa tarkoitettujen maksamisen keskeyttämisen tai lykkäämisen kestosta.

Edellä 1 momentissa mainittuja eläkkeitä maksetaan kuitenkin niiden alentamisesta, maksamisen keskeyttämisestä ja lykkäämisestä huolimatta aina niin paljon, että etuudensaajan saamat eläkkeet ovat yhteensä vähintään kansaneläkelaisissa (568/2007) tarkoitettun täysimääräisen kansaneläkkeen suuruiset.

## 57 §

*Sosiaaliavustusten muutokset*

Väestön toimeentulon ja valtion maksuvelmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan äitiysavustuksen, tuen kansainvälisen lapseksiottamisen kustannuksiin, elatustuen, lapsilisän, lasten kotihoidon tuen, lasten yksityisen hoidon tuen, asumistuen, työmarkkinatuen, opintorahan, asumislisän, sotilasavustuksen, sotilasvammakorvauksen, kuntoutusetuuden, maahanmuuttajien erityistuen taikka vastaa-

*Ehdotus*

potilas- tai liikennevakuutusta sekä ansioperusteista työttömyyspäivärahaa, peruspäivärahaa, vuorotteluvapaakorvauksia tai aikuiskoulutustukea koskevien säännösten perusteella suoritettavan etuuden tai kuntoutusrahan taikka vastaavan muun etuuden maksaminen keskeyttää enintään kolmeksi kuukaudeksi tai sitä voidaan lykätä enintään kolmen kuukauden ajan.

Edellä 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa voidaan 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työeläkettä, kansaneläkettä, sairaus-, tapaturma-, potilas- tai liikennevakuutusta sekä ansioperusteista työttömyyspäivärahaa, peruspäivärahaa, vuorotteluvapaakorvauksia tai aikuiskoulutustukea koskevien säännösten perusteella suoritettava etuus tai kuntoutusraha taikka vastaava muu etuus maksaa enintään kolmen kuukauden ajalta enintään 50 prosentilla alennettuna. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin alennuksen suuruudesta ja alennettujen etuuksien maksukaudesta sekä 1 momentissa tarkoitettujen maksamisen keskeyttämisen tai lykkäämisen kestosta.

Edellä 1 momentissa mainittuja eläkkeitä maksetaan kuitenkin niiden alentamisesta, maksamisen keskeyttämisestä ja lykkäämisestä huolimatta aina niin paljon, että etuudensaajan saamat eläkkeet ovat yhteensä vähintään kansaneläkelaisissa (568/2007) tarkoitettun täysimääräisen kansaneläkkeen suuruiset.

## 57 §

*Sosiaaliavustusten muutokset*

Väestön toimeentulon ja valtion maksuvelmiuden turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan äitiysavustuksen, tuen kansainvälisen lapseksiottamisen kustannuksiin, elatustuen, lapsilisän, lasten kotihoidon tuen, lasten yksityisen hoidon tuen, asumistuen, työmarkkinatuen, opintorahan, asumislisän, sotilasavustuksen, sotilasvammakorvauksen, kuntoutusetuuden, maahanmuuttajien erityistuen taikka vastaa-



*Voimassa oleva laki*

van muun etuuden sekä toimeentulotuen maksaminen keskeyttää enintään kolmeksi kuukaudeksi tai sitä voidaan lykätä enintään kolmen kuukauden ajan.

Edellä 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa voidaan 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa äitiysavustus, tuki kansainvälisen lapsiksiottamisen kustannuksiin, elatustuki, lapsilisä, lasten kotihoidon tuki, lasten yksityisen hoidon tuki, asumistuki, työmarkkinatuki, opintoraha, asumislisä, sotilasavustus, sotilasvammakorvaus, kuntoutusetuus, maahanmuuttajien erityistuki taikka vastaava muu etuus sekä toimeentulotuki enintään kolmen kuukauden ajalta maksaa enintään 50 prosentilla alennettuna. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin alennuksen suuruudesta ja alennettujen etuuskien maksukaudesta sekä 1 momentissa tarkoitettun maksamisen keskeyttämisen tai lykkäämisen kestosta.

(uusi)

*Ehdotus*

van muun etuuden sekä toimeentulotuen maksaminen keskeyttää enintään kolmeksi kuukaudeksi tai sitä voidaan lykätä enintään kolmen kuukauden ajan.

Edellä 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa voidaan 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa äitiysavustus, tuki kansainvälisen lapsiksiottamisen kustannuksiin, elatustuki, lapsilisä, lasten kotihoidon tuki, lasten yksityisen hoidon tuki, asumistuki, työmarkkinatuki, opintoraha, asumislisä, sotilasavustus, sotilasvammakorvaus, kuntoutusetuus, maahanmuuttajien erityistuki taikka vastaava muu etuus sekä toimeentulotuki enintään kolmen kuukauden ajalta maksaa enintään 50 prosentilla alennettuna. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin alennuksen suuruudesta ja alennettujen etuuskien maksukaudesta sekä 1 momentissa tarkoitettun maksamisen keskeyttämisen tai lykkäämisen kestosta.

57 a §

*Väestön toimeentulon turvaaminen*

Väestön välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi voidaan 3 §:n 3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa myöntää tukea jokaiselle, joka ei maksuliikenteen häiriön vuoksi voi käyttää varojaan välttämättömien hyödykkeiden hankkimiseen. Tuella on tarkoitus kattaa välttämättömät elintarvikkeet, lääkkeet ja muut vastaavat välttämättömät hyödykkeet. Tuki voidaan suorittaa maksusitoumuksena tai muulla vastaavalla menettelyllä. Tuen takaisinperinnästä säädetään 131 a §:ssä.

Kansaneläkelaitos huolehtii 1 momentissa tarkoitettun tuen myöntämisestä, maksamisesta ja muusta toimeenpanosta. Tuen myöntämiseen sovelletaan, mitä toimeentulotukilaissa (1412/1997) säädetään toimeentulotuen hakemisesta, myöntämisestä, tukiasian käsittelystä sekä muutoksenhausta. Tuen määrästä ja maksatuksen järjestämisestä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Hyvinvointialueet huolehtivat niiden henkilöiden

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

toimeentulon turvaamisesta, jotka ovat sosiaalihuoltolaissa tarkoitetun (1301/2014) välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaamisen tarpeessa.

Jos tuen myöntäminen häiriötilanteessa ei ole mahdollista, hyvinvointialueet huolehtivat väestön välttämättömästä toimeentulosta muilla tavoin.

Valtio vastaa 1 momentissa tarkoitetun tuen kustannuksista ja korvaa hyvinvointialueille tässä pykälässä tarkoitetuista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

## 60 §

## 60 §

*Viestintäverkkoihin ja viestintäpalveluihin kohdistuvat toimenpiteet**Viestintäverkkoihin ja viestintäpalveluihin kohdistuvat toimenpiteet*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi ja niihin kohdistuvien tietoturvahkien torjumiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa viestintämarkkinalaissa (393/2003) tarkoitetun teleyrityksen:

1) tuottamaan verkko- ja viestintäpalveluja sekä antamaan viranomaiselle verkko- ja viestintäpalveluiden käyttöä koskevan tilannekuvan;

2) pitämään kunnossa tai rakentamaan taikka jättämään rakentamatta viestintäverkkoja;

3) luovuttamaan viranomaiselle tai toiselle teleyritykselle käyttöoikeuden viestintämarkkinalain 4 luvussa tarkoitettuun omaisuuteen; ministeriö voi myös päätöksellään kumota teleyritykselle viestintämarkkinalain nojalla asetetun käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuden;

4) järjestämään kansainväliset verkko- ja viestintäpalveluyhteytensä liikenne- ja viestintäministeriön yksilöimällä tavalla;

5) sopimaan kansallisista tai kansainvälisistä verkkovierailuista liikenne- ja viestintäministeriön osoittamalla tavalla;

6) liittämään viestintäverkon yhteen toisen viestintäverkon kanssa tai purkamaan yhteenliittämisen;

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi ja niihin kohdistuvien tietoturvahkien torjumiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa *sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (917/2014)* tarkoitetun teleyrityksen:

1) tuottamaan verkko- ja viestintäpalveluja sekä antamaan viranomaiselle verkko- ja viestintäpalveluiden käyttöä koskevan tilannekuvan;

2) pitämään kunnossa tai rakentamaan taikka jättämään rakentamatta viestintäverkkoja;

3) luovuttamaan viranomaiselle tai toiselle teleyritykselle käyttöoikeuden *sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 8* luvussa tarkoitettuun omaisuuteen; ministeriö voi myös päätöksellään kumota teleyritykselle *sähköisen viestinnän palveluista annetun lain* nojalla asetetun käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuden;

4) järjestämään kansainväliset verkko- ja viestintäpalveluyhteytensä liikenne- ja viestintäministeriön yksilöimällä tavalla;

5) sopimaan kansallisista tai kansainvälisistä verkkovierailuista liikenne- ja viestintäministeriön osoittamalla tavalla;

*Voimassa oleva laki*

7) katkaisemaan määräajaksi tai toistaiseksi verkko- tai viestintäpalveluyhteydet tiettyyn maahan tai kansainvälisiin verkko- ja viestintäpalveluihin;

8) ylläpitämään järjestelmiä ja palveluita tietyistä paikoista.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi poikkeusoloissa lisäksi päättää yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömän viestinnän etuoikeudesta yleisissä viestintäverkoissa. Päätös voi kohdistua vain sellaiseen viestintäverkkoon, jossa viestinnän etuoikeus on teknisesti mahdollista toteuttaa.

61 §

*Radiotaajuuksiin kohdistuvat toimenpiteet*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi sekä Suomen sotilaallisen puolustamisen ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisen samoin kuin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen kannalta välttämättömän viestinnän häiriöttömyyden varmistamiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtuuttaa Viestintäviraston:

1) muuttamaan radiotaajuuksista ja telelaitteista annetussa laissa (1015/2001) tarkoitetun radioluvan ehtoja;

2) peruuttamaan radioluvan;

3) keskeyttämään radiolupien myöntämisen;

4) kieltämään radiotaajuuksista ja telelaitteista annetussa laissa tarkoitetun radiolähettimen tai radiojärjestelmän käytön taikka rajoittamaan niiden käyttöä muulla tavalla.

*Ehdotus*

6) liittämään viestintäverkon yhteen toisen viestintäverkon kanssa tai purkamaan yhteenliittämisen;

7) katkaisemaan määräajaksi tai toistaiseksi verkko- tai viestintäpalveluyhteydet tiettyyn maahan tai kansainvälisiin verkko- ja viestintäpalveluihin;

8) ylläpitämään järjestelmiä ja palveluita tietyistä paikoista.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi poikkeusoloissa lisäksi päättää yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömän viestinnän etuoikeudesta yleisissä viestintäverkoissa. Päätös voi kohdistua vain sellaiseen viestintäverkkoon, jossa viestinnän etuoikeus on teknisesti mahdollista toteuttaa.

61 §

*Radiotaajuuksiin kohdistuvat toimenpiteet*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi sekä Suomen sotilaallisen puolustamisen ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisen samoin kuin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen kannalta välttämättömän viestinnän häiriöttömyyden varmistamiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtuuttaa *Liikenne- ja viestintäviraston*:

1) muuttamaan *sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa* tarkoitetun radioluvan ehtoja;

2) peruuttamaan radioluvan;

3) keskeyttämään radiolupien myöntämisen;

4) kieltämään *sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa* tarkoitetun radiolähettimen tai radiojärjestelmän käytön taikka rajoittamaan niiden käyttöä muulla tavalla.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

62 §

62 §

*Tietoturvaan liittyvät toimenpiteet**Tietoturvaan liittyvät toimenpiteet*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi ja niihin kohdistuvien tietoturvahkien torjumiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa sähköisen viestinnän tietosuojalaissa (516/2004) tarkoitetun teleyrityksen, lisäarvopalvelun tarjoajan tai muun kuin valtionhallinnon yhteisötilaajan taikka näiden lukuun toimivan henkilön:

1) estämään tilapäisesti sähköpostiviestien, tekstiviestien ja muiden vastaavien viestien tai vertaisverkkoliikenteen lähettämisen, välittämisen tai vastaanottamisen;

2) salaamaan tai olemaan salaamatta verkko- ja viestintäpalvelunsa;

3) ryhtymään muihin vastaaviin välttämättömiin toimiin tietoturvaloukkausten torjumiseksi ja tietoturvaan kohdistuvien häiriöiden poistamiseksi.

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi ja niihin kohdistuvien tietoturvahkien torjumiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa *sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa* tarkoitetun teleyrityksen, lisäarvopalvelun tarjoajan tai muun kuin valtionhallinnon yhteisötilaajan taikka näiden lukuun toimivan henkilön:

1) estämään tilapäisesti sähköpostiviestien, tekstiviestien ja muiden vastaavien viestien tai vertaisverkkoliikenteen lähettämisen, välittämisen tai vastaanottamisen;

2) salaamaan tai olemaan salaamatta verkko- ja viestintäpalvelunsa;

3) ryhtymään muihin vastaaviin välttämättömiin toimiin tietoturvaloukkausten torjumiseksi ja tietoturvaan kohdistuvien häiriöiden poistamiseksi.

63 §

63 §

*Tietojärjestelmän käyttöoikeuden yleinen luovutusvelvollisuus**Tietojärjestelmän käyttöoikeuden yleinen luovutusvelvollisuus*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa yksityisen henkilön tai muun kuin valtionhallintoon kuuluvan yhteisön luovuttamaan viranomaiselle tai viranomaisen nimeämälle taholle käyttöoikeuden ohjelmistoon, päätelaitteeseen, tietojärjestelmään, radiolähettimeen, varavoimalaitteeseen taikka näiden osiin tai lisävarusteisiin, jos luovutus on välttämätön yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpidossa käytettävien verkko- ja viestintäpalveluiden toiminnan turvaamiseksi.

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa yksityisen henkilön tai muun kuin valtionhallintoon kuuluvan yhteisön luovuttamaan viranomaiselle tai viranomaisen nimeämälle taholle käyttöoikeuden ohjelmistoon, päätelaitteeseen, tietojärjestelmään, radiolähettimeen, varavoimalaitteeseen taikka näiden osiin tai lisävarusteisiin, jos luovutus on välttämätön yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpidossa käytettävien verkko- ja viestintäpalveluiden toiminnan turvaamiseksi.

## Voimassa oleva laki

## Ehdotus

65 §

65 §

*Sähköistä viestintää ja postitoimintaa koskevat tekniset määräykset**Sähköistä viestintää ja postitoimintaa koskevat tekniset määräykset*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden ja postipalveluiden saatavuuden turvaamiseksi Viestintävirasto voi antaa 60–64 §:ssä tarkoitettujen oikeuksien ja velvollisuuksien teknistä toteuttamista koskevia määräyksiä.

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden ja postipalveluiden saatavuuden turvaamiseksi *Liikenne- ja viestintävirasto* voi antaa 60–64 §:ssä tarkoitettujen oikeuksien ja velvollisuuksien teknistä toteuttamista koskevia määräyksiä.

66 §

66 §

*Tietojärjestelmäalan valmiusyksikkö ja sen tehtävät**Tietojärjestelmäalan valmiusyksikkö ja sen tehtävät*

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi, niihin kohdistuvien tietoturvahkien torjumiseksi ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työ- ja elinkeinoministeriö voi liikenne- ja viestintäministeriön esityksestä perustaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin alueellisia tietojärjestelmäalan valmiusyksiköitä. Tietojärjestelmäalan valmiusyksiköitä johtaa ja valvoo Viestintävirasto.

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi, niihin kohdistuvien tietoturvahkien torjumiseksi ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työ- ja elinkeinoministeriö voi liikenne- ja viestintäministeriön esityksestä perustaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin alueellisia tietojärjestelmäalan valmiusyksiköitä. Tietojärjestelmäalan valmiusyksiköitä johtaa ja valvoo *Liikenne- ja viestintävirasto*.

Tietojärjestelmäalan valmiusyksikön tehtävänä on:

Tietojärjestelmäalan valmiusyksikön tehtävänä on:

1) pitää yhteyttä läänien johtokeskuksiin tai niiden osiin, puolustusvoimien alueorganisaatioon ja muihin alueellisiin viranomaisiin sekä alueen yrityksiin ja yhteisöihin;

1) pitää yhteyttä läänien johtokeskuksiin tai niiden osiin, puolustusvoimien alueorganisaatioon ja muihin alueellisiin viranomaisiin sekä alueen yrityksiin ja yhteisöihin;

2) sovittaa alueellisesti yhteen liikenne- ja viestintäministeriön sekä Viestintäviraston tämän lain nojalla antamien määräysten ja päätösten täytäntöönpanoa;

2) sovittaa alueellisesti yhteen liikenne- ja viestintäministeriön sekä *Liikenne- ja viestintäviraston* tämän lain nojalla antamien määräysten ja päätösten täytäntöönpanoa;

3) koota ja ylläpitää alueellista tilannekuvaa verkko- ja viestintäpalveluiden tarjontaan ja käyttöön vaikuttavista asioista; ja

3) koota ja ylläpitää alueellista tilannekuvaa verkko- ja viestintäpalveluiden tarjontaan ja käyttöön vaikuttavista asioista; ja

4) tiedottaa verkko- ja viestintäpalveluiden tarjonnassa tai käytössä tapahtuvista muutoksista.

4) tiedottaa verkko- ja viestintäpalveluiden tarjonnassa tai käytössä tapahtuvista muutoksista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

67 §

67 §

*Polttonesteen säännöstely liikenteessä**Polttonesteen säännöstely liikenteessä*

Polttonesteen saannin varmistamiseksi maanpuolustuksen, väestön toimeentulon ja maan talouselämän kannalta välttämättömiin tarkoituksiin 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säädetään liikennepolttonesteen 30 §:n mukaisen kokonaissäästön jakautumisesta tie-, rautatie-, vesi- ja lentoliikenteen kesken.

Polttonesteen saannin varmistamiseksi maanpuolustuksen, väestön toimeentulon ja maan talouselämän kannalta välttämättömiin tarkoituksiin 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella säädetään liikennepolttonesteen 30 §:n mukaisen kokonaissäästön jakautumisesta tie-, rautatie-, vesi- ja lentoliikenteen kesken.

68 §

68 §

*Tieliikenteen polttonesteen säännöstely**Tieliikenteen polttonesteen säännöstely*

Edellä 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tieliikenteen polttonestettä saa myydä ja luovuttaa ainoastaan käyttö- tai ostolupaa vastaan siten kuin tässä luvussa säädetään.

Edellä 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tieliikenteen polttonestettä saa myydä ja luovuttaa ainoastaan käyttö- tai ostolupaa vastaan siten kuin tässä luvussa säädetään.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tieliikenteen polttonesteen säännöstelyn toimeenpanoajasta. Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset polttonesteen säästötavoitteista eri kuluttajaryhmille ja kuluttajille myytävän polttonesteen enimmäismäärästä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tieliikenteen polttonesteen säännöstelyn toimeenpanoajasta. Liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset polttonesteen säästötavoitteista eri kuluttajaryhmille ja kuluttajille myytävän polttonesteen enimmäismäärästä.

74 §

74 §

*Tiekuljetusviranomaiset**Tiekuljetusviranomaiset*

Tässä luvussa tarkoitettuja tiekuljetusviranomaisia ovat liikenne- ja viestintäministeriö sekä liikennetehtäviä hoitavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Tiekuljetuksia johtaa ja valvoo 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö valtakunnallisesti ja liikennetehtäviä hoitava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimialueellaan. Ne voivat myös rajoittaa tiekuljetuksia siten kuin 75 §:ssä säädetään.

Tässä luvussa tarkoitettuja tiekuljetusviranomaisia ovat liikenne- ja viestintäministeriö sekä liikennetehtäviä hoitavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Tiekuljetuksia johtaa ja valvoo 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö valtakunnallisesti ja liikennetehtäviä hoitava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimialueellaan. Ne voivat myös rajoittaa tiekuljetuksia siten kuin 75 §:ssä säädetään.

*Voimassa oleva laki*

Liikennetehtäviä hoitavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset voivat perustaa 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa kuljetusohjausyksiköjä, jotka toimivat liikenne- ja viestintäministeriön johdon ja valvonnan alaisina.

## 75 §

*Tiekuljetukset ja niiden ohjaaminen poikkeusoloissa*

Tiekuljetukset on 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa hoidettava siten, että varmistetaan yhteiskunnan toimivuuden, sotilaallisen puolustusvalmiuden sekä väestön suojelun, turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömät kuljetukset.

Yhteiskunnan toimivuuden, sotilaallisen puolustusvalmiuden sekä väestön suojelun, turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömien kuljetusten varmistamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voi tiekuljetusviranomaisen ohjata luvanvaraisessa liikenteessä käytettävän tiekuljetuskaluston käyttöä ja rajoittaa luvanvaraista liikennettä ottaen huomioon yhteiskunnan kuljetustarpeet ja muut liikenteen rajoittamiseen vaikuttavat tekijät. Kuljetuksia on rajoitettava mahdollisimman tasapuolisesti ottaen huomioon liikenteenharjoittajien ja niiden asiakkaiden tarpeet.

Julkisen liikenteen turvaamiseksi 3 §:n 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voivat tiekuljetusviranomaiset muuttaa luvanvaraisen henkilöliikenteen aikatauluja ja reittejä sekä ohjata joukkoliikenteessä käytettävää kalustoa tilanteen edellyttämällä tavalla.

## 76 §

*Tieliikenteen rajoittaminen*

Poliisi voi 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tiekuljetusviranomaisen pyynnöstä 75 §:n 1 momentissa tarkoitettujen kuljetusten turvaamiseksi rajoittaa muuta moottoriajoneuvoliikennettä tai kieltää

*Ehdotus*

Liikennetehtäviä hoitavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset voivat perustaa 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa kuljetusohjausyksiköjä, jotka toimivat liikenne- ja viestintäministeriön johdon ja valvonnan alaisina.

## 75 §

*Tiekuljetukset ja niiden ohjaaminen poikkeusoloissa*

Tiekuljetukset on 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa hoidettava siten, että varmistetaan yhteiskunnan toimivuuden, sotilaallisen puolustusvalmiuden sekä väestön suojelun, turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömät kuljetukset.

Yhteiskunnan toimivuuden, sotilaallisen puolustusvalmiuden sekä väestön suojelun, turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömien kuljetusten varmistamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voi tiekuljetusviranomaisen ohjata luvanvaraisessa liikenteessä käytettävän tiekuljetuskaluston käyttöä ja rajoittaa luvanvaraista liikennettä ottaen huomioon yhteiskunnan kuljetustarpeet ja muut liikenteen rajoittamiseen vaikuttavat tekijät. Kuljetuksia on rajoitettava mahdollisimman tasapuolisesti ottaen huomioon liikenteenharjoittajien ja niiden asiakkaiden tarpeet.

Julkisen liikenteen turvaamiseksi 3 §:n 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voivat tiekuljetusviranomaiset muuttaa luvanvaraisen henkilöliikenteen aikatauluja ja reittejä sekä ohjata joukkoliikenteessä käytettävää kalustoa tilanteen edellyttämällä tavalla.

## 76 §

*Tieliikenteen rajoittaminen*

Poliisi voi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tiekuljetusviranomaisen pyynnöstä 75 §:n 1 momentissa tarkoitettujen kuljetusten turvaamiseksi rajoittaa muuta moottoriajoneuvoliikennettä tai kieltää

*Voimassa oleva laki*

sen kokonaan määräajaksi tiekuljetusviranomaisen määräämillä teillä tai alueilla.

Liikennöintirajoitus tai -kielto ei saa estää ketään kulkemasta vakituiselle asunnolleen.

77 §

*Liikenteenharjoittajan sekä moottoriajoneuvon omistajan ja haltijan velvollisuudet*

Luvanvaraista liikennettä harjoittava liikenteenharjoittaja ja yksityiskäyttöön rekisteröidyn moottoriajoneuvon omistaja tai haltija on 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa velvollinen suorittamaan tiekuljetusviranomaisen määräämiä kuljetuksia, jos liikennetarve sitä välttämättä vaatii.

78 §

*Moottoriajoneuvon käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus*

Moottoriajoneuvon omistajan tai haltijan on 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa maanpuolustuksen, väestönsuojelun, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tai yhteiskunnan toiminnan turvaamisen kannalta välttämättömien kuljetusten hoitamisen sitä vaatiessa luovutettava omistamansa tai hallinnassaan oleva moottoriajoneuvo tiekuljetusviranomaisen käyttöön.

Tarkemmat säännökset moottoriajoneuvojen käyttöoikeuden luovutuksessa noudatettavasta menettelystä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

79 §

*Vesikuljetusten turvaaminen*

Liikennevirasto johtaa ja valvoo 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa vesikuljetuksia. Liikenneviraston päätöksellä maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta välttämättömien vesikuljetusten toteuttamiseksi voidaan mainituissa kohdissa tarkoitetuissa

*Ehdotus*

sen kokonaan määräajaksi tiekuljetusviranomaisen määräämillä teillä tai alueilla.

Liikennöintirajoitus tai -kielto ei saa estää ketään kulkemasta vakituiselle asunnolleen.

77 §

*Liikenteenharjoittajan sekä moottoriajoneuvon omistajan ja haltijan velvollisuudet*

Luvanvaraista liikennettä harjoittava liikenteenharjoittaja ja yksityiskäyttöön rekisteröidyn moottoriajoneuvon omistaja tai haltija on 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa velvollinen suorittamaan tiekuljetusviranomaisen määräämiä kuljetuksia, jos liikennetarve sitä välttämättä vaatii.

78 §

*Moottoriajoneuvon käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus*

Moottoriajoneuvon omistajan tai haltijan on 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa maanpuolustuksen, väestönsuojelun, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tai yhteiskunnan toiminnan turvaamisen kannalta välttämättömien kuljetusten hoitamisen sitä vaatiessa luovutettava omistamansa tai hallinnassaan oleva moottoriajoneuvo tiekuljetusviranomaisen käyttöön.

Tarkemmat säännökset moottoriajoneuvojen käyttöoikeuden luovutuksessa noudatettavasta menettelystä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

79 §

*Vesikuljetusten turvaaminen*

*Liikenne- ja viestintävirasto* johtaa ja valvoo 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa vesikuljetuksia. *Liikenne- ja viestintäviraston* päätöksellä maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta välttämättömien vesikuljetusten toteuttamiseksi voidaan 3 §:n 1, 2



*Voimassa oleva laki*

poikkeusoloissa tilapäisesti poiketa voimassa olevista säännöksistä ja määräyksistä, jotka koskevat:

- 1) vesiväylien avaamista tai sulkemista;
- 2) jäänmurron, väyläaluspalveluiden taikka saariston yhteysalusliikenteen hoitamista;
- 3) luotsauspalvelujen käyttämistä tai järjestämistä;
- 4) vesiliikenteen ohjausta.

Liikenneviraston on ennen 1 momentissa tarkoitettua päätöksen tekemistä kuultava asianomaista sotilasviranomaista ja rajavartiolaitosta. Tarvittaessa Liikenneviraston on kuultava ennen päätöksen tekemistä myös asianomaista poliisiviranomaista. *Ennen tämän pykälän 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja palveluja koskevan päätöksen tekemistä Liikenneviraston on kuultava myös Liikenteen turvallisuusvirastoa.* Jos asia on erityisestä syystä ratkaistava viivytyksettä, Liikennevirasto voi tehdä päätöksen ilman kuulemista. Sen on kuitenkin välittömästi ilmoitettava päätöksestä edellä mainituille viranomaisille.

Satamien sulkemisesta 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päättää valtioneuvosto. Liikenteen turvallisuusvirasto voi maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta välttämättömien vesikuljetusten loppuunsaattamiseksi lisäksi määrätä satamien ahtauskaluston sijoittamisesta sekä tilapäisesti, enintään kuukauden ajaksi kerrallaan, määrätä alusten lastaamisessa tai purkamisessa tarvittavan henkilöstön toimimaan muussa satamassa kuin missä heidän vakituinen työpaikkansa on. Valtio vastaa henkilöstölle siirtymisestä aiheutuvista matkakustannuksista ja kohtuullisista elinkustannuksista.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa yhteiskunnan elintärkeiden vesikuljetusten turvaamiseksi määrätä Liikenteen turvallisuusviraston pidättäytymään enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan poistamasta alusta Suomen liikenneasioiden rekisteristä.

*Ehdotus*

ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tilapäisesti poiketa voimassa olevista säännöksistä ja määräyksistä, jotka koskevat:

- 1) vesiväylien avaamista tai sulkemista;
- 2) jäänmurron, väyläaluspalveluiden taikka saariston yhteysalusliikenteen hoitamista;
- 3) luotsauspalvelujen käyttämistä tai järjestämistä;
- 4) vesiliikenteen ohjausta.

*Liikenne- ja viestintäviraston* on ennen 1 momentissa tarkoitettua päätöksen tekemistä kuultava asianomaista sotilasviranomaista, Rajavartiolaitosta ja *Väylävirastoa*. Tarvittaessa Liikenne- ja viestintäviraston on kuultava ennen päätöksen tekemistä myös asianomaista poliisiviranomaista. Jos asia on erityisestä syystä ratkaistava viivytyksettä, *Liikenne- ja viestintävirasto* voi tehdä päätöksen ilman kuulemista. Sen on kuitenkin välittömästi ilmoitettava päätöksestä edellä mainituille viranomaisille.

Satamien sulkemisesta 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päättää valtioneuvosto. *Liikenne- ja viestintävirasto* voi maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta välttämättömien vesikuljetusten loppuunsaattamiseksi lisäksi määrätä satamien ahtauskaluston sijoittamisesta sekä tilapäisesti, enintään kuukauden ajaksi kerrallaan, määrätä alusten lastaamisessa tai purkamisessa tarvittavan henkilöstön toimimaan muussa satamassa kuin missä heidän vakituinen työpaikkansa on. Valtio vastaa henkilöstölle siirtymisestä aiheutuvista matkakustannuksista ja kohtuullisista elinkustannuksista.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa yhteiskunnan elintärkeiden vesikuljetusten turvaamiseksi määrätä *Liikenne- ja viestintäviraston* pidättäytymään enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan poistamasta alusta Suomen liikenneasioiden rekisteristä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

80 §

80 §

*Merenkulun ja muun vesiliikenteen polttonesteen säännöstely**Merenkulun ja muun vesiliikenteen polttonesteen säännöstely*

Maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömien vesikuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa Liikenteen turvallisuusvirasto voi päätöksellään rajoittaa yksityishenkilöiden ja yritysten sekä varustamotoimintaa harjoittavien yritysten ja laitosten oikeutta ostaa polttonestettä asettamalla niille määrällisen kiintiön, jota ne eivät ostoissaan saa tietynä ajanjaksona ylittää. Liikenteen turvallisuusvirasto voi kuitenkin myöntää luvan kiintiön ylittämiseen, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeitä kuljetuksia hoitavan yrityksen tai laitoksen toiminnan turvaamiseksi tai jos siihen on muu poikkeusolojen aikaisten vesikuljetusten järjestämisen kannalta painava syy.

Maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömien vesikuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa *Liikenne- ja viestintävirasto* voi päätöksellään rajoittaa yksityishenkilöiden ja yritysten sekä varustamotoimintaa harjoittavien yritysten ja laitosten oikeutta ostaa polttonestettä asettamalla niille määrällisen kiintiön, jota ne eivät ostoissaan saa tietynä ajanjaksona ylittää. *Liikenne- ja viestintävirasto* voi kuitenkin myöntää luvan kiintiön ylittämiseen, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeitä kuljetuksia hoitavan yrityksen tai laitoksen toiminnan turvaamiseksi tai jos siihen on muu poikkeusolojen aikaisten vesikuljetusten järjestämisen kannalta painava syy.

81 §

81 §

*Ilmakuljetusten turvaaminen**Ilmakuljetusten turvaaminen*

Liikenteen turvallisuusvirasto johtaa ja valvoo 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ilmakuljetuksia ja liikennettä yhteistoiminnassa ilmavoimien kanssa.

*Liikenne- ja viestintävirasto* johtaa ja valvoo 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ilmakuljetuksia ja liikennettä yhteistoiminnassa ilmavoimien kanssa.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi yhteiskunnan toimivuuden ja sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaamiseksi:

*Liikenne- ja viestintävirasto* voi yhteiskunnan toimivuuden ja sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaamiseksi:

1) kieltää siviili-ilmailun tai rajoittaa sitä koko valtakunnan alueella tai sen osassa,

1) kieltää siviili-ilmailun tai rajoittaa sitä koko valtakunnan alueella tai sen osassa,

2) päättää lentopaikkojen tarkemmasta käytämisestä ja niiden käyttämisen rajoittamisesta.

2) päättää lentopaikkojen tarkemmasta käytämisestä ja niiden käyttämisen rajoittamisesta.

Liikenteen turvallisuusviraston on ennen 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemistä kuultava asianomaista sotilasviranomaisista. Jos asia on erityisestä syystä ratkaistava viivytyksettä, Liikenteen turvallisuusvirasto voi tehdä päätöksen ilman kuulemistä. Sen on kuitenkin välittömästi ilmoitettava päätöksestä asianomaiselle sotilasviranomaiselle.

*Liikenne- ja viestintäviraston* on ennen 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemistä kuultava asianomaista sotilasviranomaisista. Jos asia on erityisestä syystä ratkaistava viivytyksettä, *Liikenne- ja viestintävirasto* voi tehdä päätöksen ilman kuulemistä. Sen on kuitenkin välittömästi ilmoitettava päätöksestä asianomaiselle sotilasviranomaiselle.

*Voimassa oleva laki*

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää lentoasemien hallinnosta ja niiden toiminnan järjestämisestä 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

## 82 §

*Lentoliikenteen polttonesteen sekä varaosien ja tarvikkeiden säännöstely*

Ilmakuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1–3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa Liikenteen turvallisuusvirasto voi säännöstellä ilmakuljetuksissa käytettävää lentopetrolia ja lentobensiiniä. Säännöstelyn piiriin eivät kuulu valtion omistamat tai sen käyttöön ottamat ilma-alukset tai valtion tilaamat lennot, ellei valtioneuvoston asetuksella toisin säädetä.

Liikenteen turvallisuusvirasto päättää lentoliikenteen harjoittajille myytävästä lentopetrolin ja lentobensiinin kiintiöstä kalenterikukausittain etukäteen käyttäen laskentaperusteena kiintiön hakijan osoittamaa edellisen vuoden vastaavan ajankohdan Suomessa ostetun polttoaineen määrää. Jos lentoliikenteen harjoittajan toiminta on edellisestä vuodesta merkittävästi muuttunut, kiintiö määrätään vastaamaan toiminnaltaan ja kalustoltaan vastaavan lentoliikenteen harjoittajan kiintiötä.

Liikenteen turvallisuusvirasto voi perustellusta syystä antaa luvan ylittää kiintiö tai siirtää kiintiö toiselle lentoliikenteen harjoittajalle osaksi tai kokonaan. Liikenteen turvallisuusvirasto voi lisäksi perustellusta syystä sallia polttoaineen jakamisen yksittäistä lentoa varten.

Jos 1 momentissa tarkoitettu polttonesteen säännöstely on otettu käyttöön, lentoliikenteen harjoittaja saa hankkia ilmakuljetusten järjestämiseksi tarpeellisia varaosia ja tarvikkeita vain Liikenteen turvallisuusviraston myöntämää ostolupaa vastaan. Ostolupa myönnetään, jos se on tarpeen maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeiden kuljetusten turvaamiseksi tai jos siihen on muu poikkeusolojen aikaisten ilmakuljetusten järjestämisen kannalta painava syy.

*Ehdotus*

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää lentoasemien hallinnosta ja niiden toiminnan järjestämisestä 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

## 82 §

*Lentoliikenteen polttonesteen sekä varaosien ja tarvikkeiden säännöstely*

Ilmakuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1–3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa *Liikenne- ja viestintävirasto* voi säännöstellä ilmakuljetuksissa käytettävää lentopetrolia ja lentobensiiniä. Säännöstelyn piiriin eivät kuulu valtion omistamat tai sen käyttöön ottamat ilma-alukset tai valtion tilaamat lennot, ellei valtioneuvoston asetuksella toisin säädetä.

*Liikenne- ja viestintävirasto* päättää lentoliikenteen harjoittajille myytävästä lentopetrolin ja lentobensiinin kiintiöstä kalenterikukausittain etukäteen käyttäen laskentaperusteena kiintiön hakijan osoittamaa edellisen vuoden vastaavan ajankohdan Suomessa ostetun polttoaineen määrää. Jos lentoliikenteen harjoittajan toiminta on edellisestä vuodesta merkittävästi muuttunut, kiintiö määrätään vastaamaan toiminnaltaan ja kalustoltaan vastaavan lentoliikenteen harjoittajan kiintiötä.

*Liikenne- ja viestintävirasto* voi perustellusta syystä antaa luvan ylittää kiintiö tai siirtää kiintiö toiselle lentoliikenteen harjoittajalle osaksi tai kokonaan. *Liikenne- ja viestintävirasto* voi lisäksi perustellusta syystä sallia polttoaineen jakamisen yksittäistä lentoa varten.

Jos 1 momentissa tarkoitettu polttonesteen säännöstely on otettu käyttöön, lentoliikenteen harjoittaja saa hankkia ilmakuljetusten järjestämiseksi tarpeellisia varaosia ja tarvikkeita vain *Liikenne- ja viestintäviraston* myöntämää ostolupaa vastaan. Ostolupa myönnetään, jos se on tarpeen maanpuolustuksen tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeiden kuljetusten turvaamiseksi tai jos siihen on muu poikkeusolojen aikaisten ilmakuljetusten järjestämisen kannalta painava syy.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

83 §

83 §

*Rautatiekuljetusten järjestäminen poikkeusoloissa**Rautatiekuljetusten järjestäminen poikkeusoloissa*

Rautatiekuljetukset on 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa järjestettävä siten, että varmistetaan maanpuolustuksen, yhteiskunnan toimivuuden sekä väestön turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömät kuljetukset sekä hoidetaan muut yhteiskunnan kannalta tarpeelliset kuljetukset.

Yhteiskunnan toimivuuden ja sotilaallisen puolustusvalmiuden kannalta tärkeiden rautatiekuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö voi päätöksellään rajoittaa rautatieyrityksen muuta toimintaa ja velvoittaa rautatieyrityksen hoitamaan yhteiskunnan toimivuuden tai maan talouselämän kannalta välttämättömiä kuljetuksia.

Liikennevirasto voi muuttaa rautatielainsäädännön nojalla tehtyä päätöstä ratakapasiteetin myöntämisestä, jos rautatiekuljetusten uudelleen järjestäminen sitä välttämättä vaatii.

Rautatiekuljetukset on 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa järjestettävä siten, että varmistetaan maanpuolustuksen, yhteiskunnan toimivuuden sekä väestön turvallisuuden ja toimeentulon kannalta välttämättömät kuljetukset sekä hoidetaan muut yhteiskunnan kannalta tarpeelliset kuljetukset.

Yhteiskunnan toimivuuden ja sotilaallisen puolustusvalmiuden kannalta tärkeiden rautatiekuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö voi päätöksellään rajoittaa rautatieyrityksen muuta toimintaa ja velvoittaa rautatieyrityksen hoitamaan yhteiskunnan toimivuuden tai maan talouselämän kannalta välttämättömiä kuljetuksia.

Väylävirasto voi muuttaa rautatielainsäädännön nojalla tehtyä päätöstä ratakapasiteetin myöntämisestä, jos rautatiekuljetusten uudelleen järjestäminen sitä välttämättä vaatii.

84 §

84 §

*Kiireelliset evakuointikuljetukset**Kiireelliset evakuointikuljetukset*

Liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1, 2, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa määrätä luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyrityksen, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan poikkeusolojen takia välttämättömiä henkilöiden ja omaisuuden evakuointikuljetuksia.

Kuljetukset on hoidettava ilman aiheetonta viivytystä.

Liikenne- ja viestintäministeriö voi 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa määrätä luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyrityksen, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan poikkeusolojen takia välttämättömiä henkilöiden ja omaisuuden evakuointikuljetuksia.

Kuljetukset on hoidettava ilman aiheetonta viivytystä.

*Voimassa oleva laki*

85 §

*Liikenne- ja viestintäministeriön toimivalta määrätä kuljetuksista*

Maanpuolustuksen, väestönsuojelun ja yhteiskunnan toimivuuden turvaamisen sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen varmistamisen kannalta välttämättömien kuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö voi antaa viranomaisille määräyksiä eri kuljetusmuotojen yhteistoiminnasta yksilöidyn kuljetuksen tai kuljetusten hoitamiseksi. Ministeriö voi myös päätöksellään velvoittaa luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyrityksen, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan kuljetuksen päätöksessä yksilöidyllä tavalla, jos kuljetusta ei voida hoitaa muulla tavalla.

88 §

*Sosiaali- ja terveystalvetut sekä terveydensuojelu*

Väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi 3 §:n 1, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää, että kunta voi luopua:

1) terveydenhuoltolaissa (1326/2010) säädettyjen määräaikojen noudattamisesta kiireettömän hoidon järjestämisessä, jos se on välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaaranna potilaan terveyttä;

2) sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36 §:ssä tarkoitetuista palvelutarpeen arvioinneista; (30.12.2014/1322)

3) lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) mukaisen päivähoidon järjestämisvastuusta, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat järjestää lapsen hoidon muutoin;

4) terveydensuojelulain (763/1994) mukaisen ilmoituksenvaraiseen toimintaan liittyvien

*Ehdotus*

85 §

*Liikenne- ja viestintäministeriön toimivalta määrätä kuljetuksista*

Maanpuolustuksen, väestönsuojelun ja yhteiskunnan toimivuuden turvaamisen sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen varmistamisen kannalta välttämättömien kuljetusten turvaamiseksi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa liikenne- ja viestintäministeriö voi antaa viranomaisille määräyksiä eri kuljetusmuotojen yhteistoiminnasta yksilöidyn kuljetuksen tai kuljetusten hoitamiseksi. Ministeriö voi myös päätöksellään velvoittaa luvanvaraista liikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan, rautatieyrityksen, ilmailutoimintaan oikeuttavan luvan tai hyväksynnän haltijan ja suomalaisen varustamon hoitamaan kuljetuksen päätöksessä yksilöidyllä tavalla, jos kuljetusta ei voida hoitaa muulla tavalla.

88 §

*Sosiaali- ja terveystalvetut sekä terveydensuojelu*

Väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi 3 §:n 1 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää, että kunta voi luopua:

1) terveydenhuoltolaissa (1326/2010) säädettyjen määräaikojen noudattamisesta kiireettömän hoidon järjestämisessä, jos se on välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaaranna potilaan terveyttä;

2) sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36 §:ssä tarkoitetuista palvelutarpeen arvioinneista; (30.12.2014/1322)

3) *varhaiskasvatustalvetut* (540/2018) mukaisen *varhaiskasvatustalvetut* järjestämisvastuusta, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat järjestää lapsen hoidon muutoin;

4) terveydensuojelulain (763/1994) mukaisen ilmoituksenvaraiseen toimintaan liittyvien ilmoitusten käsittelystä ja päätöksenteosta

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

ilmoitusten käsittelystä ja päätöksenteosta sekä asuntojen terveyshaittojen selvittämiseen liittyvistä tehtävistä

sekä asuntojen terveyshaittojen selvittämiseen liittyvistä tehtävistä

93 §

93 §

*Palvelussuhteen ehtoista poikkeaminen**Palvelussuhteen ehtoista poikkeaminen*

Terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa, hätäkeskustoiminnassa ja poliisitoimessa palvelussuhteen ehtoista voidaan poiketa 1 momentissa tarkoitettulla tavalla väestön terveydenhuollon, toimeentulon tai turvallisuuden vuoksi myös 3 §:n 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

Terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa, hätäkeskustoiminnassa ja poliisitoimessa palvelussuhteen ehtoista voidaan poiketa 1 momentissa tarkoitettulla tavalla väestön terveydenhuollon, toimeentulon tai turvallisuuden vuoksi myös 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. *Palvelussuhteen ehtoista voidaan yhteiskunnan toimintakyvyn ja turvallisuuden suojaamiseksi 1 momentissa tarkoitettulla tavalla poiketa 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa myös Rajavartiolaitoksessa, Maahanmuuttovirastossa, julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettussa yhtiössä, valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) 5 §:n 1 momentissa tarkoitettussa palvelukeskuksessa, Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskuksessa ja taajuushallinnossa, Ilmatieteen laitoksessa sekä yhtiössä, joka hoitaa lain nojalla luotsausta, ilmatilan hallintaa taikka Väyläviraston järjestämisvastuulla olevaa liikenteenohjaus- tai hallintapalvelua.*

94 §

94 §

*Irtisanomisoikeuden rajoittaminen**Irtisanomisoikeuden rajoittaminen*

Terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa ja hätäkeskustoiminnassa irtisanomisoikeutta voidaan rajoittaa 1–3 momentissa tarkoitettulla tavalla väestön välttämättömän terveydenhuollon, vähimmäistoimeentulon tai turvallisuuden vuoksi myös 3

Terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa ja hätäkeskustoiminnassa irtisanomisoikeutta voidaan rajoittaa 1–3 momentissa tarkoitettulla tavalla väestön välttämättömän terveydenhuollon, vähimmäistoimeentulon tai turvallisuuden vuoksi myös 3

*Voimassa oleva laki*

§:n 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

*Ehdotus*

§:n 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. *Irtisanomisoikeutta voidaan yhteiskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi tai väestön suojaamiseksi §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa rajoittaa 1–3 momentissa tarkoitettulla tavalla myös poliisitoimessa, Rajavartiolaitoksessa, Maahanmuuttovirastossa, julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta annetun lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettussa yhtiössä, valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettussa palvelukeskuksessa, Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskuksessa ja taajuushallinnossa Ilmatieteen laitoksessa sekä yhtiössä, joka hoitaa lain nojalla luotsausta, ilmatilan hallintaa taikka Väyläviraston järjestämisvastuulla olevaa liikenteenohjaus- tai hallintapalvelua.*

95 §

*Työvelvolliset*

Jos 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työnvälityspakko ja irtisanomisoikeuden rajoittaminen eivät ole riittäviä toimenpiteitä maanpuolustuksen, väestön suojaamisen, välttämättömän terveydenhuollon tai vähimmäistoimeentulon taikka huoltovarmuuden kannalta erityisen merkityksellisen tuotannon turvaamiseksi, on jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalainen (201/1994) mukaan kotikunta Suomessa ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, velvollinen tekemään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä.

Lisäksi 3 §:n 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa on jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalainen mukaan kotikunta Suomessa, joka toimii terveydenhuollon alalla, on saanut koulutusta tällä alalla ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, velvollinen tekemään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä terveydenhuollossa. Määräys tällaiseen työhön voidaan antaa korkeintaan kahdeksi viikoksi kerrallaan. Määräys voidaan uusia kerran.

95 §

*Työvelvolliset*

Jos 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työnvälityspakko ja irtisanomisoikeuden rajoittaminen eivät ole riittäviä toimenpiteitä maanpuolustuksen, väestön suojaamisen, välttämättömän terveydenhuollon tai vähimmäistoimeentulon taikka huoltovarmuuden kannalta erityisen merkityksellisen tuotannon turvaamiseksi, on jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalainen (201/1994) mukaan kotikunta Suomessa ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, velvollinen tekemään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä.

Lisäksi 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa on jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalainen mukaan kotikunta Suomessa, joka toimii terveydenhuollon alalla, on saanut koulutusta tällä alalla ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, velvollinen tekemään tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä terveydenhuollossa. Määräys tällaiseen työhön voidaan antaa korkeintaan kahdeksi viikoksi kerrallaan. Määräys voidaan uusia kerran.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

103 §

## Työvelvollisuusrekisteri

Työ- ja elinkeinoministeriö perustaa 3 §:n 1, 2, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työvelvollisuuden täytäntöönpanoa ja työvoiman ohjausta varten työvelvollisuusrekisterin, jonka rekisterinpitäjä on työ- ja elinkeinoministeriö. Rekisterin tietoja käyttävät ja tietoja rekisteriin tallentavat myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot. Näiden viranomaisten on varmistettava tietojen virheettömyys ennen niiden tallentamista.

Työvelvollisuusrekisteri sisältää tietoja työvelvollisista ja työnantajista. Rekisteriin tallennetaan työvelvollisen tunnistetiedot. Rekisteriin voidaan lisäksi tallentaa tietoja työvelvollisen ammatista, koulutuksesta ja työllisyydestä sekä huoltovelvollisuudesta, työkyvystä ja käytettävyydestä. Rekisteriin tallennetaan lisäksi tietoja työnantajien nimistä ja tuotanto- tai palvelutoimialoista sekä toimipaikkojen sijainnista. Työkykyyn liittyvät terveydentilaa tai vammaisuutta koskevat tiedot saa tallentaa, jos tietojen käsittely on välttämätöntä niiden huomioon ottamiseksi 99 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Työvoimaviranomaisella on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada 1 momentissa tarkoitettua rekisteriä varten tarpeellisia tietoja rekisteröidyn lisäksi myös väestö- ja eläketurvarekistereistä sekä lääkintä- ja terveydenhuollossa työskentelevien henkilöiden tietoja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston rekistereistä. Lisäksi työvoimaviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta työvelvollisuuden tarkoituksenmukaisen toteuttamisen kannalta tarpeellisia tietoja yritysten tai muiden yhteisöjen merkityksestä maanpuolustukselle tai maan talouselämän jatkuvuuden turvaamiselle.

Työvelvollisuusrekisteristä voidaan sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, luovuttaa 95 §:n 2 momentissa tarkoit-

103 §

## Työvelvollisuusrekisteri

Työ- ja elinkeinoministeriö perustaa 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa työvelvollisuuden täytäntöönpanoa ja työvoiman ohjausta varten työvelvollisuusrekisterin, jonka rekisterinpitäjä on työ- ja elinkeinoministeriö. Rekisterin tietoja käyttävät ja tietoja rekisteriin tallentavat myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot. Näiden viranomaisten on varmistettava tietojen virheettömyys ennen niiden tallentamista.

Työvelvollisuusrekisteri sisältää tietoja työvelvollisista ja työnantajista. Rekisteriin tallennetaan työvelvollisen tunnistetiedot. Rekisteriin voidaan lisäksi tallentaa tietoja työvelvollisen ammatista, koulutuksesta ja työllisyydestä sekä huoltovelvollisuudesta, työkyvystä ja käytettävyydestä. Rekisteriin tallennetaan lisäksi tietoja työnantajien nimistä ja tuotanto- tai palvelutoimialoista sekä toimipaikkojen sijainnista. Työkykyyn liittyvät terveydentilaa tai vammaisuutta koskevat tiedot saa tallentaa, jos tietojen käsittely on välttämätöntä niiden huomioon ottamiseksi 99 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Työvoimaviranomaisella on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, oikeus saada 1 momentissa tarkoitettua rekisteriä varten tarpeellisia tietoja rekisteröidyn lisäksi myös väestö- ja eläketurvarekistereistä sekä lääkintä- ja terveydenhuollossa työskentelevien henkilöiden tietoja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston rekistereistä. Lisäksi työvoimaviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta työvelvollisuuden tarkoituksenmukaisen toteuttamisen kannalta tarpeellisia tietoja yritysten tai muiden yhteisöjen merkityksestä maanpuolustukselle tai maan talouselämän jatkuvuuden turvaamiselle.

Työvelvollisuusrekisteristä voidaan sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta säädetään, luovuttaa 95 §:n 2 momentissa tarkoit-



*Voimassa oleva laki*

tujen henkilöiden tietoja sosiaali- ja terveysministeriölle sekä aluehallintovirastolle 95 §:n 2 momentissa tarkoitetun työvelvollisuuden suunnittelua ja järjestämistä varten.

Tiedot poistetaan työvelvollisuusrekisteristä kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun tämän lain II osan soveltaminen on päättynyt. Poistettavat tiedot arkistoidaan. Arkistoitujen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista on voimassa, mitä arkistolaissa (831/1994) tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

## 104 §

*Valtion viraston ja laitoksen sekä henkilöstön siirtäminen*

Hallintotehtävien hoitamiseksi 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvosto voi päättää alaisensa viraston, laitoksen tai valtion liikelaitoksen siirtämisestä tilapäisesti toiselle paikkakunnalle.

Sen estämättä, mitä valtion virkamieslaissa säädetään, ministeriö voi 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa valtion palveluksessa olevan henkilön siirtymään hoitamaan tilapäisesti toista virkaa tai tehtävää. Valtion palveluksessa olevan henkilön siirtymisestä hallinnonalalta toiselle päättää kuitenkin valtiovarainministeriö. Tällöin valtiovarainministeriön on ennen siirtämispäätöstä kuultava asianomaisia ministeriöitä.

## 109 §

*Opetus ja koulutus*

Edellä 3 §:n 1, 2, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018), Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta anne-

*Ehdotus*

tujen henkilöiden tietoja sosiaali- ja terveysministeriölle sekä aluehallintovirastolle 95 §:n 2 momentissa tarkoitetun työvelvollisuuden suunnittelua ja järjestämistä varten.

Tiedot poistetaan työvelvollisuusrekisteristä kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun tämän lain II osan soveltaminen on päättynyt. Poistettavat tiedot arkistoidaan. Arkistoitujen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista on voimassa, mitä arkistolaissa (831/1994) tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

## 104 §

*Valtion viraston ja laitoksen sekä henkilöstön siirtäminen*

Hallintotehtävien hoitamiseksi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvosto voi päättää alaisensa viraston, laitoksen tai valtion liikelaitoksen siirtämisestä tilapäisesti toiselle paikkakunnalle.

Sen estämättä, mitä valtion virkamieslaissa säädetään, ministeriö voi 3 §:n 1, 2 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa valtion palveluksessa olevan henkilön siirtymään hoitamaan tilapäisesti toista virkaa tai tehtävää. Valtion palveluksessa olevan henkilön siirtymisestä hallinnonalalta toiselle päättää kuitenkin valtiovarainministeriö. Tällöin valtiovarainministeriön on ennen siirtämispäätöstä kuultava asianomaisia ministeriöitä.

## 109 §

*Opetus ja koulutus*

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018), Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta anne-

*Voimassa oleva laki*

tussa laissa (1215/2020), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) ja yliopistolaisissa (558/2009) säädetyn opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Jos jonkin alueen väestöä siirretään 121 §:n nojalla muualle, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että esi- ja perusopetuksen järjestämisestä siirretyille oppilaille vastaa tilapäisesti oppilaan asuinkunnan sijasta se kunta, jonka alueelle oppilas on siirretty.

Edellä 3 §:n 1, 2, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan välttämättömien opetus- ja koulutuspalveluiden turvaamiseksi rajoittaa 1 momentissa tarkoitettun toiminnan järjestäjälle säädettyä tai määrättyä opetus- tai muun toiminnan järjestämisvelvollisuutta sekä velvollisuutta ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksien järjestämiseen siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö voi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain (672/2005) 3 §:n 1 momentin estämättä lykätä ylioppilastutkinnon järjestämistä enintään kuudella kuukaudella kerrallaan.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden vaikutukset toiminnan kustannuksiin voidaan ottaa huomioon opetustoimen valtionosuuksia ja -avustuksia myönnettäessä siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

## 116 §

*Väestönsuojeluvelvollisuus*

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalain mukaan kotikunta Suomessa ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, on velvollinen suorittamaan sammu- tus-, pelastus-, ensiapu-, huolto-, raivaus- ja

*Ehdotus*

tussa laissa (1215/2020), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) ja yliopistolaisissa (558/2009) säädetyn opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Jos jonkin alueen väestöä siirretään 121 §:n nojalla muualle, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että esi- ja perusopetuksen järjestämisestä siirretyille oppilaille vastaa tilapäisesti oppilaan asuinkunnan sijasta se kunta, jonka alueelle oppilas on siirretty.

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan välttämättömien opetus- ja koulutuspalveluiden turvaamiseksi rajoittaa 1 momentissa tarkoitettun toiminnan järjestäjälle säädettyä tai määrättyä opetus- tai muun toiminnan järjestämisvelvollisuutta sekä velvollisuutta ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksien järjestämiseen siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö voi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain (672/2005) 3 §:n 1 momentin estämättä lykätä ylioppilastutkinnon järjestämistä enintään kuudella kuukaudella kerrallaan.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden vaikutukset toiminnan kustannuksiin voidaan ottaa huomioon opetustoimen valtionosuuksia ja -avustuksia myönnettäessä siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

## 116 §

*Väestönsuojeluvelvollisuus*

Edellä 3 §:n 1, 2, 4 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa jokainen Suomessa asuva, jolla on kotikuntalain mukaan kotikunta Suomessa ja joka on täyttänyt 18 mutta ei 68 vuotta, on velvollinen suorittamaan sammu- tus-, pelastus-, ensiapu-, huolto-, raivaus-

*Voimassa oleva laki*

puhdistustehtäviä sekä väestönsuojeluorganisaation johto- ja erityistehtäviä, hätäkeskustehtäviä taikka muita näihin rinnastettavia, väestön suojelemiseksi välttämättömiä tehtäviä.

Määräys väestönsuojelutehtäviin voidaan 3 §:n 4 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa antaa korkeintaan kahdeksi viikoksi kerrallaan ja se voidaan uusia kerran. Väestönsuojeluvollisuutta toimeenpantaessa otetaan huomioon 99 §:ssä tarkoitettut rajoitukset. Väestönsuojeluvollisuuden perusteella tehtävään työhön sovelletaan 101 §:ää. Tarkemmat säännökset väestönsuojeluvollisuuden täyttämisestä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Väestönsuojelun henkilörekisteristä säädetään erikseen.

## 118 §

*Liikkumis- ja oleskelurajoitukset väestön suojaamiseksi*

Edellä 3 §:n 1, 2, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvoston asetuksella voidaan tilapäisesti, enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan, kieltää oikeus oleskella ja liikkua tietyllä paikkakunnalla tai alueella taikka rajoittaa niitä, jos se on välttämätöntä ihmisten henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

(uusi)

*Ehdotus*

ja puhdistustehtäviä sekä väestönsuojeluorganisaation johto- ja erityistehtäviä, hätäkeskustehtäviä taikka muita näihin rinnastettavia, väestön suojelemiseksi välttämättömiä tehtäviä.

Määräys väestönsuojelutehtäviin voidaan 3 §:n 4 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa antaa korkeintaan kahdeksi viikoksi kerrallaan ja se voidaan uusia kerran. Väestönsuojeluvollisuutta toimeenpantaessa otetaan huomioon 99 §:ssä tarkoitettut rajoitukset. Väestönsuojeluvollisuuden perusteella tehtävään työhön sovelletaan 101 §:ää. Tarkemmat säännökset väestönsuojeluvollisuuden täyttämisestä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Väestönsuojelun *varautumistehtävien rekisteristä* säädetään erikseen.

## 118 §

*Liikkumis- ja oleskelurajoitukset väestön suojaamiseksi*

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvoston asetuksella voidaan tilapäisesti, enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan, kieltää oikeus oleskella ja liikkua tietyllä paikkakunnalla tai alueella taikka rajoittaa niitä, jos se on välttämätöntä ihmisten henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

17 a luku

**Rajaturvallisuuden sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen**

122 a

*Kuljetuspalvelujen tuottamisvelvollisuus*

Liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) tarkoitettu kuljetuspalvelun tarjoaja on 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poik-

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

keusoloissa velvollinen suorittamaan rajaturvallisuuden tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi välttämättömiä kuljetuksia. Liikenne- ja viestintäministeriö määrää kuljetusten suorittamisesta poliisin, Rajavartiolaitoksen tai Maahanmuuttoviraston esityksestä.

(uusi)

122 b §

*Rakennusten ja huoneistojen luovutusvelvollisuus*

Maahanmuuttovirasto voi vastaanottopalvelujen järjestämistä varten tarvittavien tilojen riittävyden varmistamiseksi 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa rakennuksen tai huoneiston omistajan tai haltijan luovuttamaan vähintään 30 henkilön yhteismajoittamiseen soveltuvan rakennuksen tai huoneiston Maahanmuuttoviraston käyttöön. Valtioneuvoston asetuksella säädetään, missä kunnissa toimivaltuutta voidaan käyttää.

Edellä 1 momentissa säädetty velvollisuus ei koske vakituksessa asumiskäytössä olevaa huoneistoa tai rakennuksen osaa. Velvollisuudesta ei saa aiheutua kohtuutonta haittaa rakennuksen tai huoneiston omistajalle tai haltijalle.

(uusi)

122 c §

*Liikkumis- ja oleskelurajoitukset yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi*

Edellä 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksella tilapäisesti, enintään kahdeksi viikoksi kerrallaan, kieltää oikeus oleskella ja liikkua tietyllä paikkakunnalla tai alueella taikka rajoittaa sitä, siltä osin kuin se on välttämätöntä yleistä järjestystä ja turvallisuutta erityisen vakavasti ja laajamittaisesti vaarantavan uhan torjumiseksi tai tilanteen hallintaan saattamiseksi.

Poliisi valvoo rajoituksen noudattamista.

18 luku

18 luku

Voimassa oleva laki

Ehdotus

**Täytäntöönpano****Täytäntöönpano**

126 §

126 §

*Tiedotusten julkaisuvelvollisuus**Tiedotusten julkaisuvelvollisuus*

Julkaisija ja ohjelmatoiminnan harjoittaja ovat velvollisia korvauksetta julkaisemaan tai lähettämään valtioneuvoston, ministeriön, aluehallintoviraston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, kunnanhallituksen, poliisin sekä sotilas- tai pelastusviranomaisen tämän lain soveltamista tai noudattamista koskevat tiedotukset, jotka tämän lain tarkoituksen saavuttamiseksi on saatettava nopeasti koko väestön tai tietyn alueen asukkaiden tietoon. Tällainen tiedotus on viivytyksettä sellaisenaan julkaistava asianomaisessa aikakautisessa julkaisussa, verkkojulkaisussa tai ohjelmassa.

Julkaisija ja ohjelmatoiminnan harjoittaja ovat velvollisia korvauksetta julkaisemaan tai lähettämään valtioneuvoston, ministeriön, aluehallintoviraston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, kunnanhallituksen, poliisin, *Rajavartiolaitoksen* sekä sotilas- tai pelastusviranomaisen tämän lain soveltamista tai noudattamista koskevat tiedotukset, jotka tämän lain tarkoituksen saavuttamiseksi on saatettava nopeasti koko väestön tai tietyn alueen asukkaiden tietoon. Tällainen tiedotus on viivytyksettä sellaisenaan julkaistava asianomaisessa aikakautisessa julkaisussa, verkkojulkaisussa tai ohjelmassa.

128 §

128 §

*Korvaus omistusoikeuden tai käyttöoikeuden siirrosta**Korvaus omistusoikeuden tai käyttöoikeuden siirrosta*

Jos joku on 33, 34, 44, 45, 60–63, 77 tai 78 §:n, 79 §:n 3 tai 4 momentin, 83–87, 110–113, 117, 119 tai 122 §:n nojalla toteutetun toimenpiteen johdosta kärsinyt vahinkoa, jota hänelle ei korvata muun lain nojalla, suoritetaan hänelle vahingosta täysi korvaus valtion varoista.

Jos joku on 33, 34, 44, 45, 60–63, 77 tai 78 §:n, 79 §:n 3 tai 4 momentin, 83–87, 110–113, 117, 119, 122, *122 a tai 122 b* §:n nojalla toteutetun toimenpiteen johdosta kärsinyt vahinkoa, jota hänelle ei korvata muun lain nojalla, suoritetaan hänelle vahingosta täysi korvaus valtion varoista.

Jos vahinkoa on vahingon kärsineen varallisuusolot ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä tai jos valtionaloudelliset tai kansantaloudelliset syyt sitä vahinkojen suuren määrän vuoksi välttämättä vaativat, suoritetaan vahingosta kohtuullinen korvaus. Sovellettaessa 45 §:ssä tarkoitettua toimivaltuutta 3 §:n 3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa on vahingosta kuitenkin aina suoritettava täysi korvaus.

Jos vahinkoa on vahingon kärsineen varallisuusolot ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä tai jos valtionaloudelliset tai kansantaloudelliset syyt sitä vahinkojen suuren määrän vuoksi välttämättä vaativat, suoritetaan vahingosta kohtuullinen korvaus. Sovellettaessa 45 §:ssä tarkoitettua toimivaltuutta 3 §:n 3 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa on vahingosta kuitenkin aina suoritettava täysi korvaus.

Korvausta maksettaessa noudatettavasta menettelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Korvausta maksettaessa noudatettavasta menettelystä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

(uusi)

131 a §

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*Toimeentulon turvaamiseksi myönnetyn tuen takaisinperintä*

Edellä 57 a §:ssä tarkoitettu tuki peritään takaisin. Tukea myöntänyt viranomainen antaa takaisinperinnästä päätöksen. Takaisinperinnästä voidaan kuitenkin luopua joko kokonaan tai osittain, jos se katsotaan kohtuulliseksi eikä tuen maksaminen ole johtunut etuuden saajan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä tai jos maksettu määrä on vähäinen. Takaisinperinnästä voidaan luopua kokonaan takaisinperintää koskevan päätöksen antamisen jälkeen myös, jos takaisinperintää ei etuuden saajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen ole enää tarkoituksenmukaista jatkaa tai jos perinnän jatkamisesta aiheutuisi perimättä olevaan etuuden määrään nähden kohtuuttomat kustannukset.

Takaisinperintäpäätökseen haetaan muutosta 130 §:ssä säädettyllä tavalla. Takaisinperintää koskeva lainvoimainen päätös saadaan panna täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio.

Tuki voidaan periä takaisin myös ottamalla se vähennyksenä huomioon samalta ajalta myöhemmin maksettavien 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen etuuksien määrässä. Toimeentulon turvaamiseksi maksetun 57 a §:n mukaisen tuen huomiointiin samalta ajalta myöhemmin maksettavassa etuudessa sovelletaan, mitä kyseisen etuuden takaisinperinnästä kuittaamalla on säädetty.

133 §

*Valmiuslakirikkomus*

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

1) jättää noudattamatta työnvälityspakkoa koskevan 91 §:ssä säädetyn velvollisuuden, irtisanomista koskevan 94 §:ssä säädetyn velvollisuuden tai työehtoja koskevan 101 §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuuden,

2) laiminlyö täyttää 95 §:n nojalla määrätyn työvelvollisuuden tai 116 §:n nojalla määrätyn väestönsuojeluvollisuuden tai laiminlyö 104 §:ssä säädetyn velvollisuuden siirtyä,

133 §

*Valmiuslakirikkomus*

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

1) jättää noudattamatta työnvälityspakkoa koskevan 91 §:ssä säädetyn velvollisuuden, irtisanomista koskevan 94 §:ssä säädetyn velvollisuuden tai työehtoja koskevan 101 §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuuden,

2) laiminlyö täyttää 95 §:n nojalla määrätyn työvelvollisuuden tai 116 §:n nojalla määrätyn väestönsuojeluvollisuuden tai laiminlyö 104 §:ssä säädetyn velvollisuuden siirtyä,

**HE 63/2022 vp**

*Voimassa oleva laki*

3) laiminlyö täyttää 45, 63, 78, 86, 110, 112, 113, 117, 119 tai 122 §:n nojalla määrätyn luovutusvelvollisuuden tai 111 §:n nojalla määrätyn suorittamisvelvollisuuden taikka

4) rikkoo 115 tai 118 §:n nojalla annettua liikkumis- tai oleskelukieltota tai -rajoitusta,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *valmiuslakirikkomuksesta* sakkoon.

*Ehdotus*

3) laiminlyö täyttää 45, 63, 78, 86, 110, 112, 113, 117, 119, 122 *tai* 122 *b* §:n nojalla määrätyn luovutusvelvollisuuden taikka 111 *tai* 122 *a* §:n nojalla määrätyn suorittamisvelvollisuuden taikka

4) rikkoo 115, 118 *tai* 122 *c* §:n nojalla annettua liikkumis- tai oleskelukieltota tai -rajoitusta,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *valmiuslakirikkomuksesta* sakkoon.

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .  
Tämän lain 57 a §:ssä hyvinvointialueille  
säädettyjen tehtävien hoitamisesta vastaavat  
31 päivään joulukuuta 2022 kunnat.*

---

2.

**Laki**

**asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan asevelvollisuuslain 79 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1556/2011, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

79 §

79 §

*Reserviläisen palvelus suuronnettomuus- ja muussa vakavassa tilanteessa*

*Reserviläisen palvelus suuronnettomuus- ja muussa vakavassa tilanteessa*

Tasavallan presidentti voi valtioneuvoston esityksestä päättää, että pääesikunta voi määrätä reservissä olevia asevelvollisia lyhyeksi, kuitenkin enintään 14 päivän ajaksi, puolustusvoimissa saamansa erityiskoulutuksen mukaisesti lääkintä-, pioneeri-, viesti-, kuljetus- ja suojelualan sekä muihin vastaaviin tehtäviin, joihin ei liity sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä, jos se on välttämätöntä valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 4 ja 5 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa tehtävässä osastoa johtaa sen päälliköksi määrätty sotilas.

Tasavallan presidentti voi valtioneuvoston esityksestä päättää, että pääesikunta voi määrätä reservissä olevia asevelvollisia lyhyeksi, kuitenkin enintään 14 päivän ajaksi, puolustusvoimissa saamansa erityiskoulutuksen mukaisesti lääkintä-, pioneeri-, viesti-, kuljetus- ja suojelualan sekä muihin vastaaviin tehtäviin, joihin ei liity sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä, jos se on välttämätöntä valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa tehtävässä osastoa johtaa sen päälliköksi määrätty sotilas.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*



## 3.

**Laki****valmiuslain 109 §:n muuttamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* valmiuslain 109 §:n muuttamisesta annetun lain (1233/2020) 109 §:n 1 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

109 §

109 §

*Opetus ja koulutus*

*Opetus ja koulutus*

Edellä 3 §:n 1, 2, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018), Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) ja yliopistolaissa (558/2009) säädetyn opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Jos jonkin alueen väestöä siirretään 121 §:n nojalla muualle, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että esi- ja perusopetuksen järjestämisestä siirretyille oppilaille vastaa tilapäisesti oppilaan asuinkunnan sijasta se kunta, jonka alueelle oppilas on siirretty.

Edellä 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018), Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) ja yliopistolaissa (558/2009) säädetyn opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Jos jonkin alueen väestöä siirretään 121 §:n nojalla muualle, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että esi- ja perusopetuksen järjestämisestä siirretyille oppilaille vastaa tilapäisesti oppilaan asuinkunnan sijasta se kunta, jonka alueelle oppilas on siirretty.

—————  
*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2022.*  
 —————