

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 7/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till beredskapslag samt vissa lagar som har samband med den

Till försvarsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 14 februari 2008 en proposition med förslag till beredskapslag samt vissa lagar som har samband med den (RP 3/2008 rd) till försvarsutskottet för beredning. Försvarsutskottet beredde den 19 februari 2008 de övriga fackutskotten tillfälle att lämna utlåtande om befogenheter under kristid till den del de hänför sig till utskottens ansvarsområde.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningssekreterare Liisa Vanhala, justitieministeriet
- förvaltningsrättsdomare Janne Aer, Helsingfors förvaltningsdomstol
- professor Olli Mäenpää.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— högsta förvaltningsdomstolen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ny beredskapslag och att den gällande lagen med samma namn ska upphävas genom den.

Reformen föreslås bli genomförd för att beredskapslagen ska uppfylla kraven i grundlagen. Dessutom behöver bestämmelserna om myndigheternas befogenheter under undantagsförhållanden moderniseras.

Definitionen av undantagsförhållanden, som avgränsar lagens tillämpningsområde, föreslås också i fortsättningen gälla bara särskilt allvarliga kriser som berör hela nationen eller åtminstone en stor del av den och som har konsekvenser för hela samhällets funktion.

Beredskapslagens definition av undantagsförhållanden ska delvis ändras. Enligt den nya lagen avses med undantagsförhållanden för det första ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller

något annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet. För det andra avser de ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller om något annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp, som kräver att befogenheter enligt lagen måste tas i bruk omedelbart för att verkningarna av hotet ska kunna avvärras. För det tredje avser de sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens utkomst eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner och för det fjärde en synnerligen allvarlig storolycka, förhållandena omedelbart efter olyckan och en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka.

Beslutsgången för när befogenheterna i beredskapslagen ska kunna tas i bruk föreslås bli ändrad så det föreskrivs om dem genom förordning av statsrådet i stället för genom förordning av republikens president. Innan en sådan förordning kan utfärdas ska statsrådet i samverkan med republikens president ha konstaterat att undantagsförhållanden råder i landet. Enligt förslaget ska riksdagen i sista hand besluta om ibruktagningsförordningens giltighet och giltighetstid. Riksdagens efterhandskontroll av statsrådets förordningar som kompletterar tillämpningen av befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen föreslås bli slopad.

Skrivningen av bestämmelserna har precisrats. Sakinnehållet i den föreslagna lagstiftningen motsvarar i långa stycken de planerade förordningar som utfärdas av statsrådet med stöd av den gällande beredskapslagen. Lagstiftningen ska alltså lyftas från förordningsnivå till lagnivå.

I propositionen ingår också ett förslag till lag om delegationen för social- och hälsovården under undantagsförhållanden och förslag till lagar om ändring av åtta lagar.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2009.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Lagutskottet koncentrerar sig i sitt utlåtande på de förslag i propositionen som gäller rättsskydd och ändringssökande.

Regeringen föreslår att ett beslut enligt lagen som fattats av statsrådet, ett ministerium eller Finlands Bank ska få överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen och övriga beslut enligt lagen hos förvaltningsdomstolen. På ändringssökande ska i övrigt tillämpas vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Propositionen utgår alltså från att rätten att söka ändring ska vara omfattande och att normala förvaltningsprocessuella bestämmelser ska tillämpas på förfarandet också under undantagsförhållanden.

Lagutskottet anser att bestämmelserna om ändringssökande i propositionen är motiverade med tanke på den enskildes rättsskydd, eftersom beslut som fattas utifrån lagen ofta gäller den enskildes rättigheter och skyldigheter. I de grundlagsfästa grundläggande fri- och rättigheterna ingår rätten att få sin sak behandlad på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Rätten att söka ändring är en av garantierna för en rättvis rättegång. Utgångspunkten bör enligt lagutskottet vara att rättigheterna är garanterade också under undantagsförhållanden.

I propositionen finns ändå ingen bedömning av hur tillämpningen av den föreslagna lagen inverkar på förvaltningsrättigheterna. Det är fullt möjligt att det under undantagsförhållanden fattas en mängd beslut som gäller enskilda människor. Det betyder att antalet ärenden kan komma att öka också vid förvaltningsdomstolarna och att behandlingen fördröjs. Det skulle inte vara lämpligt, för ett beslut som överklagas under undantagsförhållanden bör snarare behandlas i skyndsam ordning än tvärtom.

Det är mycket viktigt att trygga förvaltningsdomstolarnas verksamhetsvillkor och resurser för att de ska kunna behandla det eventuellt ökade antalet klagomål som anförts under undantagsförhållanden inom en skälig tid. Sakkunniga som utskottet har hört har efterlyst metoder att göra förvaltningsprocessen effektivare för att trygga förvaltningsdomstolarnas verksamhetsvillkor. Som tänkbara metoder nämns lättare domstolssammansättningar och ett utvidgat förfarande med rättelseyrkande. Frågan om sådana metoder kan anlitas och i vilket slag av ärenden bör enligt lagutskottets mening klarläggas närmare med beaktande av rättsskyddsaspekterna.

Det spelar också en central roll för rättsskyddet hur exakt angivna befogenheterna i lagen ska vara, anser utskottet. Enligt propositionen har man velat precisera befogenheterna i den gällan-

de beredskapslagen. Det är mycket viktigt att befogenheterna regleras så exakt och klart som möjligt. Exakta bestämmelser gör det lättare för människor att förstå befogenheterna och de beslut som fattas utifrån dem. Det minskar också behovet av att söka ändring. Om befogenheterna preciseras, kommer det antagligen också att underlätta fullföljdsdomstolarnas arbete. Å andra sidan medger en viss frihet i befogenhetsbestämmelserna att man under undantagsförhållanden, som är svåra att förutse, kan fatta beslut som är nödvändiga och lämpliga. Lagutskottet vill i alla fall framhålla att alltför fritt formulerade befo-

genheter kan leda till ett ökat behov av ändringsökande och försvåra för fullföljdsdomstolarna att bedöma om ett beslut är lagligt eller inte. Därför anser utskottet att bestämmelserna om befogenheter bör bedömas ytterligare ur denna synvinkel.

Utlåtande

Lagutskottet anser

att försvarsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 25 april 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Heidi Hautala /gröna
medl. Esko Ahonen /cent
Ilkka Kantola /sd
Sampsa Kataja /saml
Krista Kiuru /sd
Jari Larikka /saml
Sanna Lauslahti /saml

Outi Mäkelä /saml
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Markku Pakkanen /cent
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönni /sd
Mirja Vehkaperä /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.