

Lausunto

17.5.2022

VN/14247/2021

VN/14247/2021-OM-32

Sisäministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi pelastuslain ja Pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta

Sisäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi pelastuslain ja Pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta. Esityksellä kaavaillaan muutettavaksi pelastuslakia (379/2011) usean eri pykälän osalta, jonka lisäksi esityksellä ehdotettaisiin lisättäväksi Pelastusopistosta annettuun lakiin (607/2006) säännökset muussa EU- tai ETA-valtiossa hankitun ammattipätevyyden tunnustamisesta. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Palovaroittimet
Esitysluonnoksen lähtökohdat

Pelastuslain 17 §:ää kaavaillaan muutettavaksi siten, että huoneiston haltijan sijaan rakennuksen omistaja olisi velvollinen huolehtimaan siitä, että asunto varustetaan riittävällä määrällä palovaroittimia tai muita laitteita, jotka mahdollisimman aikaisin havaitsevat alkavan tulipalon ja varoittavat asunnossa olevia. Lisäksi pykälään lisättäisiin säännös siitä, että rakennuksen omistajan on huolehdittava, että palovaroittimet pidetään toimintakunnossa, sekä säännös siitä, että huoneiston asukkaana on viipymättä ilmoitettava omistajalle palovaroittimen vioista.

Esitysluonnoksen mukaan kaavaillulla kunnossapitovastuun muutoksella olisi vaikutusta erityisesti vanhemmissa asuinrakennuksissa, joissa on paristopalovaroittimet. Uudisrakentamisessa ja rakennuksissa, joissa on jo sähköverkkoon kytketyt palovaroittimet, muutoksella ei olisi vaikutusta nykytilanteeseen. Hankinta- ja kunnossapitovastuun muuttamista perustellaan sillä, että se parantaisi ikäkauden ja vammaisten ihmisten asumisturvallisuutta.

Kotirauhan suoja

Oikeusministeriö toteaa, että kaavailtu muutos palovaroittimien hankinta- ja kunnossapitovastuuseen tarkoittaisi merkittävää periaatteellista muutosta erityisesti kotirauhan suojan osalta. Sääntelyssä pitäisi ottaa huomioon yksityiselämän suojaa koskevat kysymyksenasettelut kotirauhan suojan kannalta. Esitysluonnoksesta tällainen huomiointi puuttuu.

Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Muutos, jonka seurauksena velvoitteet olisivat huoneiston haltijan sijaan rakennuksen omistajalla, tarkoittaisi niissä tapauksissa, joissa omistaja ja haltija eivät ole sama taho, sitä, että palovaroittimien hankinnan ja kunnossapidon osalta rakennuksen omistajalla tulisi velvoitteidensa täyttämiseksi olla nimenomainen laissa säädetty oikeus päästä asuntoon esimerkiksi varmistamaan, että palovaroittimet ovat toimintakunnossa. Palovaroittimia koskevasta hankinta- ja kunnossapitovelvoitteesta ei vielä sinällään voida johtaa oikeutta päästä kotirauhan suojaamaan tilaan.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

Omistajan oikeutta suhteessa asunnon haltijan kotirauhan suojan rajoittamiseen tulee arvioida perustuslain 10 §:n 3 momentin kannalta ensinnäkin sen osalta, onko kysymys perusoikeuksien turvaamisesta tai rikosten selvittämisestä, ja jos jommastakummasta on kyse, täyttyykö kotirauhan suojan rajoittamisen osalta lisäksi edellytys rajoittamisen välttämättömyydestä.

Eräissä voimassa olevissa laeissa säädetään rakennuksen omistavan tahon (tai sen edustajan) oikeudesta tietyissä tapauksissa päästä asuntoon. Asunto-osakeyhtiölain (1599/2009) 8 luvun 1 §:ssä on säännös yhtiön hallituksen jäsenen ja isännöitsijän sekä hallituksen tai isännöitsijän valtuuttaman oikeudesta päästä osakehuoneistoon, kun se on tarpeellista osakehuoneiston kunnan ja hoidon valvomista tai osakehuoneistossa suoritettavaa kunnossapito- tai muutostyötä taikka niiden valvomista varten. Asumisoikeusasunnoista annetun lain (393/2021) 26 §:ssä on vastaavan sisältöistä sääntelyä.

Asuinhuoneiston vuokrauksesta puolestaan on annettu laki (481/1995), jota sovelletaan sopimukseen, jolla rakennus tai sen osa (huoneisto) vuokrataan toiselle käytettäväksi asumiseen (asuinhuoneiston huoneenvuokrasopimus). Lain säännöksistä voidaan kuitenkin huoneenvuokrasopimuksessa poiketa, jollei siitä ao. laissa toisin säädetä tai sitä muutoin ole katsottava kielletyksi. Lain 20 §:n 1 momentissa on säännös, jonka mukaan vuokrasopimuksessa voidaan sopia siitä, että vuokralainen huolehtii vuokrasuhteen johdosta vuokralaisen käytössä olevien tilojen ja laitteiden kunnossapidosta tai kiinteistölle kuuluvista velvoitteista. Lain 21 §:n 1 momentin nojalla vuokranantajalla on oikeus suorittaa välittömästi hoitotoimenpide tai korjaus- tai muutostyö, jota ei voi vahinkoa aiheuttamatta siirtää. Lain 22 §:n 1 momentin nojalla huoneiston kunnan ja hoidon valvomista varten vuokralaisen on viivytyksettä sopivana aikana päästettävä vuokranantaja huoneistoon.

Nyt kaavailun sääntelyn osalta tulisi arvioida ja perustella (asiaa sivutaan asunto-osakeyhtiölain osalta esitysluonnoksessa, s. 8-9), soveltaisiko mainittu edellä viitattu sääntely myös palvaroittimien osalta sinällään. Oikeusministeriö toteaa, että pelastuslain 17 §:n muutoksen osalta on tärkeää varmistua siitä, että eri oikeussubjektien oikeuksien ja velvollisuuksien perusteet sekä edellytykset velvoitteiden täyttämiseksi on selkeästi säännelty lain tasolla.

Muun muassa edellä viitatus lainsäädännön tulkinnoilla on vaikutusta siihen, voidaanko muualla kuin pelastuslaissa olevat säännökset sinällään soveltamisalansa puitteissa katsoa riittäviksi perusteiksi sille, että rakennuksen omistajalla olisi oikeus myös pelastuslain 17 §:ssä tarkoitetussa asiayhteydessä päästä asuinhuoneistoon, vai edellytettäisiinkö pelastuslakiin nimenomaista säännöstä tältä osin. Tämän lisäksi tulisi vielä muutoinkin selvittää sisältääkö lainsäädäntö missä määrin muuta sääntelyä (ml. esim. asumisosuuskunnat ja osaomistusasunnot), joka oikeuttaisi rakennuksen omistajan pääsyyn asuinhuoneistoon kaavailussa pelastuslain 17 §:n mukaisessa tarkoituksessa.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan asunto-osakeyhtiölain 8 luvun 1 §:n sääntelyn voi katsoa soveltuvan perusteeksi sille, että rakennuksen omistajalla on asunto-osakeyhtiössä oikeus päästä asuntoon asentamaan ja kunnossapitamaan palvaroittimia, jos palvaroittimien hankinta- ja kunnossapitovelvollisuus on rakennuksen omistajalla. Asunto-osakeyhtiö (rakennuksen omistaja) on vastuussa koko rakennuksen paloturvallisuudesta, mikä tarkoittaa muiden osakkaiden ja asukkaiden terveyden ja omaisuuden suojaamista.

Lisäksi tulisi vielä kuitenkin selvittää ja erikseen todeta, voisiko käytännössä olla tilanteita, joissa rakennuksen omistajan oikeudelle päästä asuinhuoneiston haltijan asuntoon ei löytyisi nimenomaista säädännäistä pohjaa. Jos näin olisi, olisi perusteltua erikseen säätää omistajan oikeudesta päästä asuntoon pelastuslain 17 §:ssä, vaikka tällainen sääntely saattaisikin tietyiltä osin muodostua päällekkäiseksi muissa laeissa olevan sääntelyn kanssa. Erityispiirteinä asiassa on myös se, että perusoikeutta rajoitettaisiin yksityisten välisissä suhteissa.

Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa kaavailun kotirauhan suojan rajoittamista koskevien edellytysten täytyminen olisi perusteltua arvioida, vaikka omistajan oikeus päästä asuntoon olisikin tietyissä tapauksissa jo voimassa olevaa oikeutta ja sen katsottaisiin soveltuvan pelastuslain 17 §:n yhteydessä (kuten asunto-osakeyhtiölaissa). Viittaamista muuhun voimassa olevan lainsäädäntöön ei tässä asiayhteydessä voi katsoa riittäväksi, varsinkaan jos muualla lainsäädännössä oleva sääntely ei anna rakennuksen omistajalle kattavasti oikeutta päästä asuinhuoneistoon. Arviointi tarkoittaa paitsi perustuslain 10 §:n 3 momenttiin kirjattuja erityisiä rajoitusedellytyksiä, myös perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Jaksossa on perusteltua viitata perustusvaliokunnan tulkintakäytäntöön kotirauhan suojan rajoittamisen osalta ja arvioida ehdotettua sääntelyä suhteessa valiokunnan aiempaan lausuntokäytäntöön. Huomionarvoista on, ettei perustuslakivaliokunta ole arvioinut voimassa olevan asunto-osakeyhtiölain säätämisen yhteydessä kotirauhan suojan rajoittamiseen liittyvää kysymystä. Asumisoikeusasunnoista annettua lakia koskeva hallituksen esitys puolestaan oli perustuslakivaliokunnan arvioitavana, mutta perustuslakivaliokunta ei tuossa lausunnossa ota kantaa kotirauhan suojaan (PeVL 5/2021 vp).

Asukkaan velvoite ilmoittaa palovaroittimen vioista

Säännös siitä, että huoneiston asukkaan olisi viipymättä ilmoitettava omistajalle palovaroittimen vioista, on saman kaltainen, kuin esimerkiksi asuinhuoneiston vuokralausesta annetun lain 24 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan vuokralaisen on viipymättä ilmoitettava vuokranantajalle huoneiston vahingoittumisesta tai sellaisesta puutteellisuudesta, jonka korjaamisesta vuokranantaja on vastuussa. Ilmoitus on tehtävä heti, jos korjaus on vahingon suurenemisen estämiseksi suoritettava viipymättä. Oikeusministeriö toteaa, että pelastuslain 17 §:ssä tällainen huoneiston asukkaalle säädettävä velvoite olisi perusteltu, jotta rakennuksen omistajalla olisi paremmat mahdollisuudet olla tietoinen tarpeesta ryhtyä 17 §:n edellyttämiin toimenpiteisiin.

Rakennuksen omistajan oikeusturva palotarkastuksessa

Asuinhuoneistossa olevan palovaroittimen hankinta- ja kunnossapitovastuun siirtyessä huoneiston haltijalta rakennuksen omistajalle, huomionarvoinen kysymys on, miten rakennuksen omistajan oikeusturva (silloin kun huoneiston haltija on eri kuin rakennuksen omistaja) toteutuu pelastusviranomaisen suorittaessa palotarkastuksen ja havaitessa sen yhteydessä puutteita asuinhuoneiston palovaroittimissa. Hallintolain (434/2003) 39 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Edellä tarkoitettulla asianosaisella on oikeus olla läsnä tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista. Tarkastuksen kuluessa asianosaiselle on, mikäli mahdollista, kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä. Tarkastus on suoritettava aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa.

Hallituksen esityksessä olisi em. huomioiden perusteltua arvioida sitä, onko rakennuksen omistaja – silloin kun tämä on eri kuin tarkastettavan asunnon haltija – hallintolain 39 §:ssä tarkoitettu asianosainen asuntoon kohdistuvassa palotarkastuksessa. Asianosaisasemaan sinänsä viittaisi yksinomaan jos se, että rakennuksen omistajalle säädettäisiin palovaroittimia koskevia nimenomaisia velvoitteita, ja pelastuslain 105 §:n nojalla 17 §:n laiminlyönnistä voidaan asettaa uhkasakko tai teettämishukka. Asianosaisasema tarkoittaisi hallintolain 39 §:n perusteella rakennuksen omistajan oikeutta olla läsnä palotarkastuksessa, vaikka ei olisikaan asuinhuoneiston haltija. Oikeus (nimenomaisesti säädettynä) olla läsnä tarkastuksessa tarkoittaisi samalla sitä, että haltijan kotirauhan suojaa rajoitettaisiin tältäkin osin, sen lisäksi, että palotarkastuksen suorittavalla viranomaisella on oikeus päästä asuntoon.

Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että em. seikat otetaan esityksen jatkovalmistelussa huomioon.

Vaikutukset pelastusviranomaisen valvontatoiminnan sisältöön

Esitysluonnoksessa ei todeta kaavaillon muutoksen vaikutuksista pelastusviranomaisen valvontatoiminnan sisältöön. Muutoksen myötä palotarkastusta suorittavan pelastusviranomaisen tulisi kuitenkin huomioida, että vastuu palovaroittimien hankinnasta ja kunnossapidosta kuuluisi rakennuksen omistajalle, vaikka vastuu asunnon muista paloturvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä muilta osin kuuluisi huoneiston haltijalle. Tällöin esimerkiksi vuokratun omakotitalon haltijana toimiva vuokralainen ei olisi pelastusviranomaisen asettaman mahdollisen korjausmääräyksen kohteena palovaroittimien osalta. Huomattavaa myös on, olisiko kaavaillon pelastuslain 81 §:n nojalla haltijana toimivalla vuokralaisella periaatteessa mahdollista heti korjata puutetta (esimerkiksi vaihtamalla palovaroittimeen paristo), jos velvollinen taho olisi toinen (rakennuksen omistaja). Oikeusministeriön mielestä esityksessä on tarpeen selvittää vaikutuksia valvontatoimintaan.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon tarpeellisuus

Oikeusministeriö toteaa pelastuslain 17 §:n kaavailtujen muutosten aiheuttavan ainakin edellä mainittuja perusoikeuden rajoittamista koskevia kysymyksenasetteluja, jotka on välttämätöntä esityksen jatkovalmistelussa ottaa huomioon. Kuten todettua, perusoikeuksien rajoittamista koskevien yleisten rajoitusedellytysten (PeVM 25/1994 vp, s. 5) täytyminen tulisi arvioida ja huomioida myös kotirauhan suojan rajoittamista koskevat erityiset rajoitusedellytykset (perustuslain 10 §). Jos pelastuslain 17 § on tarkoitus muuttaa esitysluonnoksessa kaavailulla tavalla, oikeusministeriö pitää suotavana, että hallituksen esitykseen kirjataan lausuma esityksen saattamisesta perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

Omaisuuksensuoja

Kaavailut muutokset pelastuslain 17 §:ään eivät esitysluonnoksen mukaan aiheuttaisi kohtuutonta taloudellista raskautta – eivätkä näin ollen merkittävää omaisuudensuojan rajoittamista –, kun kysymys

tyypillisesti olisi paristolla toimivien palovaroittimien hankinnasta ja aika ajoin varoittimien sekä paristojen uusimisesta. Esitysluonnoksessa todetusti veloitteen tarkoituksena on suojata erinäisten toisten perusoikeuksien toteutumista, mikä lisää omaisuudensuojan rajoittamisen hyväksyttävyyttä.

Oikeusministeriö yhtyy arvioon siitä, ettei kaavailtu muutos omaisuudensuojan osalta tarkoittaisi nähtävästi merkittävää poikkeusta nykytilanteeseen, kun kyse olisi keskimääräisesti kohtuullisten hankinta- ja kunnossapitokustannusten vyöryttämisestä tietyissä tapauksissa toisen tahon hoidettavaksi. Joissain tapauksissa rakennuksen omistajaan kohdistuva rasite saattaisi muodostua merkittävämäksi, esimerkiksi palovaroittimien kunnossapitoon liittyvien matkakustannusten tai palovaroittimien suuren määrän muodossa.

Havaittuihin puutteisiin puuttuminen

Kaavaillon pelastuslain 81 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen pelastusviranomaisen olisi puuttava valvontatehtävää suorittaessaan havaitsemiinsa puutteisiin tässä laissa säädettyjen veloitteiden toteuttamisessa. Jos puutteita ei voida heti korjata, pelastusviranomaisen olisi määrättävä ne korjattaviksi ja annettava korjaamiselle määräaika. Tällä sääntelyllä muutettaisiin laissa tällä hetkellä olevaa lähtökohtaa siitä, että havaitessaan puutteen, pelastusviranomaisen on määrättävä se korjattavaksi.

Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 38), todetaan, että ”Jos puutteet ovat pieniä tai merkitykseltään vähäisempiä ja ne korjataan saman tien, ei niistä olisi aina tarpeellista antaa kirjallista korjausmääräystä. Palotarkastuksesta on 80 §:n 4 momentin mukaan laadittava pöytäkirja, johon nämä puutteet ja tehdyt korjaavat toimenpiteet kuitenkin kirjattaisiin. Jos puutteita ei voi heti korjata, annettaisiin niistä kuten nykyisinkin korjausmääräys ja puutteiden korjaamiselle annettaisiin määräaika.”

Oikeusministeriön käsityksen mukaan kaavailtu muutos 81 §:n 1 momenttiin on perusteltu sen joustavoittaessa viranomaisen valvontatoimintaa; verraten voimassa olevan lain sääntelyyn, joka yksioikoisesti tarkoittaa korjausmääräyksen tekemistä mahdollisesti hyvinkin pienistä puutteista. Olennaisena voi kuitenkin pitää, että korjaavat toimenpiteet tulevat kirjatuksi palotarkastuspöytäkirjaan.

Tiedonsaantioikeudet

Voimassa olevan pelastuslain 89 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella pelastusviranomaisella on oikeus saada tietoja sekä valvontatehtävien hoitamista että pelastustoiminnan suunnittelua ja toteutusta varten valvontakohteista Turvallisuus- ja kemikaaliviraston valvontakohderekisteristä. Tätä tiedonsaantioikeutta kaavaillaan muutettavaksi siten, että tiedonsaantioikeus koskisi vastaisuudessa Turvallisuus- ja kemikaaliviraston rekistereissä olevia valvontakohteita ja niihin liittyviä tietoja. Esitysluonnoksen perusteluissa (s. 39) todetaan muutoksen tarkoituksena olevan, että varmistettaisiin tarvittavien tietojen saanti rekisterien muuttuessa. Erikseen ei perustella lisäystä ”ja niihin liittyvistä tiedoista”.

Oikeusministeriö toteaa, että tiedonsaantioikeuden rajautumista Turvallisuus- ja kemikaaliviraston valvontakohteisiin voinee pitää sääntelyn tarkkarajaisuuden näkökulmasta riittävänä, kun valvontakohteet on määritetty Turvallisuus- ja kemikaalivirastoa koskevassa lainsäädännössä. Sen sijaan säännökseen kaavailtu lisäys ”niihin liittyvistä tiedoista” näyttäisi epämääräisellä tavalla lisäävän tiedonsaantioikeutta, eikä esitysluonnoksessa tuoda esiin perusteita miksi tällainen lisäys tulisi tehdä ja mitä tietoja lisäyksellä käytännössä tarkoitettaisiin.

Voimassa olevan pelastuslain 89 §:ssä tiedonsaantioikeus on sidottu pelastustoiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa sekä pelastustoimelle säädettyjen valvontatehtävien hoitamisessa tarpeellisiin tietoihin. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisällöt ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (esim. PeVL 10/2014 vp ja siinä viitatu lausunnot). Kun tiedonsaantioikeus on rajattu pelastuslain 89 §:ssä tarpeellisiin tietoihin, tulisi perustuslakivaliokunnan käytännön valossa tietosisällöt pyrkiä luettelemaan laissa tyhjentävästi.

Kun viitataan Turvallisuus- ja kemikaaliviraston rekistereissä oleviin valvontakohteisiin liittyviin tietoihin, eivät tietosisällöt tule tyhjentävästi määriteltyksi laissa perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetyllä tavalla. Tiedonluovutussäännöksiä ja niiden suhdetta perustuslakivaliokunnan edellä mainittuun vakiintuneeseen käytäntöön tulisi käsitellä myös esityksen säätämisperusteluissa.

Pelastuslain 89 §:n 2 momenttiin kaavillaan lisättäväksi (11 kohdaksi) tiedonsaantioikeus Hätäkeskuslaitoksen ylläpitämästä ilmoitinlaiterekisteristä. Hätäkeskustoiminnasta annetussa laissa ei erikseen nimenomaisesti säädetä ”ilmoitinlaiterekisteristä”, mutta rekisteristä on tehty Hätäkeskuslaitoksessa ilmoitinlaiterekisterin tietosuojaseloste, jonka perusteella ao. rekisteri perustuu hätäkeskustoiminnasta annetun lain 17 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla saataviin tietoihin, jotka sisältävät henkilötietoja. Oikeusministeriö pitää sääntelyn selkeyden ja tarkkuuden kannalta kuitenkin perusteltuna, että ”ilmoitinlaiterekisterin” sijaan kaavillaan 89 §:n 2 momentin 11 kohdassa säädettäisiin oikeudesta saada tietoja ”hätäkeskustietojärjestelmästä hätäkeskustoiminnasta annetun lain 17 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetuista ilmoitinlaitteiden kohdetiedoista sijainti- tai paikkatietoineen.” Tällöin sääntely vastaisi tarkkuudeltaan esimerkiksi voimassa olevan 89 §:n 2 momentin 9 kohdassa säädettyä tiedonsaantioikeutta.

Henkilötietojen suoja

Pelastuslain uudistamisen hankkeen yhtenä tarkoituksena on ollut saattaa pelastuslain 13 luvun sääntely salassapitovelvollisuudesta, tiedonsaantioikeuksista ja henkilörekistereistä vastaamaan EU:n uudistunutta tietosuojasääntelyä. Esitysluonnoksessa (s. 30) todetaan tältä osin, ettei pelastuslain uudistamishakkeen aikataulu ollut riittävä päivittämään kyseistä sääntelyä. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että sääntely saatetaan vastaamaan EU:n tietosuojasääntelyä ja pitää valittavana, että tätä ei ole ehditty pelastuslain kokonaisuudistusta koskevan hankkeen aikana tekemään.

Muutoksenhaku

Muutoksenhakua koskevan pelastuslain 104 §:ää kaavillaan muutettavaksi ensinnäkin niin, että oikaisuvaatimuksen käyttöalan piiriin otettaisiin pelastuslain 58 §:n mukaiset päätökset ja toisaalta käyttöalasta poistettaisiin 96 §:n mukaiset päätökset. Kolmantena muutoksena momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Oikeusministeriö pitää oikaisuvaatimuksen käyttöalan laajentamista kannatettavana, jollei päätöksenteo ole sen luonteista, että henkilön oikeusturvan toteutuminen edellyttää viivytyksetöntä pääsyä tuomioistuimeen. Tarkoituksena on, että oikaisuvaatimus olisi muutoksenhaun ensi vaiheena mahdollisimman laajasti. Oikaisuvaatimussääntelyn ulkopuolelle jätetään vain asiat, joihin oikaisuvaatimus ei sovellu. Näitä ovat esimerkiksi hallintopakkoasiat, joissa on oikeusturvasyistä tarpeen päästä viivytyksettä tuomioistuimeen (HaVM 3/2010 vp), tai asiat, jotka on selvitetty erityisen perusteellisesti jo tehtäessä alkuperäistä hallintopäätöstä. (ks. myös PeVL 55/2014 vp)

Pelastuslain 58 §:ssä säädetään siitä, että sisäministeriö voi erityisistä syistä antaa erivapauden tässä laissa säädettyistä kelpoisuusvaatimuksista pelastuslaitoksen virkaan tai tehtävään. Oikeusministeriöllä ei sinänsä ole mahdollisuutta arvioida sitä, miten perusteellisesti pelastuslain 58 §:ssä tarkoitettuja erivapauspäätöksiä valmisteltaessa selvitetään päätöksen perusteena olevia tekijöitä, mutta huomioitavaa on, että säännöksessä puhutaan ”erityisistä syistä” ja esitysluonnoksen perustelujen (s. 7) mukaan sisäministeriö tekee vuosittain keskimäärin vain 12 erivapauspäätöstä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että nyt kaavillun muutoksen yhteydessä momentista poistettaisiin oikaisuvaatimuksen käyttö pelastuslain 96 §:n mukaisiin päätöksiin. Tällaista muutosta ei ole esitysluonnoksessa perusteltu mitenkään. Oikeusministeriö pitää välttämättömänä, että sääntelyn muuttaminen perustellaan.

Oikeusministeriö toteaa, että voimassa olevan 104 §:n 2 momentissa on säännös, jonka mukaan muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädetä. Kaavillu lähes vastaavan sisältöinen säännös pykälän 1 momenttiin olisi näin ollen turha ja se olisi esityksen jatkovalmistelussa perusteltua poistaa.

Muita huomioita

1.

Pelastuslain 32 §:ään kaavillaan lisättäväksi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sisäministeriön asetuksella. Pykälän 1 momentissa eritellään pelastustoimintaan kuuluvat tehtävät, joten sitä voinee pitää nyt kaavillu asetuksenantovaltuutta koskevana perussäännöksenä. Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että asetuksenantovaltuussäännöksessä viitattaisiin tarkemmin pykälän 1 momenttiin, jos tarkoitus ei ole, että pykälän muista momenteista annettaisiin tarkempia säännöksiä asetuksella. Asetuksenantovaltuussäännöksen perusteluissa olisi myös syytä pyrkiä kuvaamaan, minkälaisia tarkempia säännöksiä asetuksella voisi olla tarpeen antaa.

2.

Pelastuslain 35 §:n 3 momenttiin kaavaillaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan ympäristönsuojelun asiantuntijaa olisi tarvittaessa kuultava tai varattava tällaiselle tilaisuus tulla kuulluksi silloinkin kun johtoryhmää ei aseteta. Säännös vaikuttaa soveltamisen kannalta hieman hankalasti kirjoitetulta, kun soveltajan pitäisi valita ”kuuleeko tarvittaessa” vai ”varaako tilaisuuden tulla kuulluksi”. Voimassa olevan 35 §:n 3 momentin johdantoa mukaillen muoto ”Ympäristönsuojelun asiantuntijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi silloinkin kun johtoryhmää ei aseteta.”, vaikuttaisi riittävältä. Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että säännöksen sanamuotoa selkeytetään soveltamisen kannalta yksiselitteisemmäksi esityksen jatkovalmistelussa.

3.

Kaavaillussa uudessa pelastuslain 36 §:n 4 momentissa viitataan 34 §:n 1 momenttiin. Kuten säännöksen perusteluistakin ilmenee, tarkoitus lienee viitata 36 §:n 1 momenttiin. Kaavaillun mukaan ”...1 momentissa tarkoitettuja toimivaltuuksia voidaan siinä määrin kuin ne ovat välttämättömiä käyttää onnettomuuden ilmeisesti uhatessa.” Oikeusministeriö toteaa, että säännös voisi olla kirjoitusasultaan johdonmukaisempi (kyse ei ole toimivaltuuksien, vaan niiden käyttämisen välttämättömyydestä) esimerkiksi muodossa: ”Edellä 1 momentissa tarkoitettuja toimivaltuuksia voidaan käyttää myös, silloin kun se on välttämätöntä, onnettomuuden ilmeisesti uhatessa.”

4.

Pelastuslain muuttamista koskevan siirtymäsäännöksen mukaan 17 §:ssä tarkoitettu rakennuksen omistajan palovaroittimien hankintaa ja kunnossapitoa koskeva velvollisuus tulisi voimaan kahden vuoden kuluessa lain voimaan tulosta. Ilmaisuu ”kuluessa” on epätarkka ja se olisi perusteltua muuttaa esimerkiksi muotoon ”kuluttua”.

5.

Jakson ’Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys’ ensimmäisenä alajaksona on ’Ehdotuksen kannalta keskeiset perusoikeussäännökset’, jossa todetaan esityksen merkityksellisyyttä perusoikeuksien kannalta. Oikeusministeriö toteaa, että jo tässä alajaksossa mainittuja perusoikeusvaikutuksia olisi tarkoituksenmukaista sitoa konkreettisemmin ehdotettaviin säännösmuutoksiin.

Osastopäällikkö, ylijohdaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu

SM Sisäministeriö

Tiedoksi

Kansliapäällikkö Pekka Timonen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen
Ministerin erityisavustaja Anita Westerholm

VN/14247/2021-OM-32

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: